

**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**



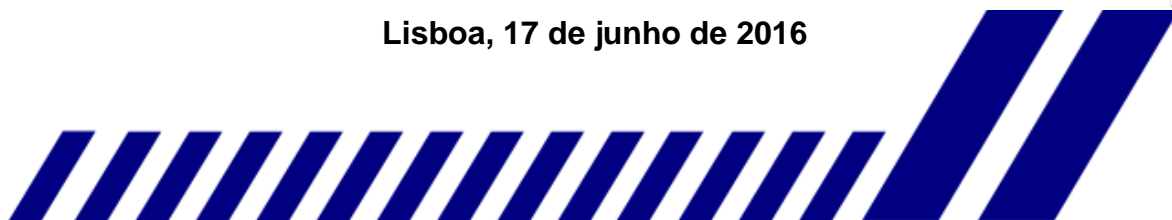
**Mário da Rocha Quintal**  
Comissário

**Relatório Final**  
II Curso de Comando e Direção Policial

**A GESTÃO DA QUALIDADE NA POLÍCIA DE SEGURANÇA  
PÚBLICA: RETORNO PARA A INSTITUIÇÃO**

Orientador:  
**Intendente Nuno Rafael Marques Dinis**

Lisboa, 17 de junho de 2016



**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**

**Mário da Rocha Quintal**

Comissário n.º 149306

**Relatório Final**

II Curso de Comando e Direção Policial

**A GESTÃO DA QUALIDADE NA POLÍCIA DE SEGURANÇA  
PÚBLICA: RETORNO PARA A INSTITUIÇÃO**

Relatório Final apresentado ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna no âmbito do II Curso de Comando e Direção Policial, elaborado sob a orientação do Sr. Intendente Nuno Rafael Marques Dinis.



**Estabelecimento de Ensino:** Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

**Autor:** Mário da Rocha Quintal

**Título da obra:** A Gestão da Qualidade na Polícia de Segurança Pública:  
Retorno para a Instituição

**Orientador:** Intendente Nuno Rafael Marques Dinis

**Local de edição:** Lisboa

**Data de edição:** 17 de junho de 2016



## DEDICATÓRIA

À Paula,  
pelo amor e pelo incondicional apoio em tudo o que eu faço.

À Larita e ao Gonçalito,  
o que tenho de mais precioso.

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho representa o culminar de mais uma etapa do meu percurso profissional na Polícia de Segurança Pública que, apesar de ter sido relativamente curta, significou para mim um desafio que não seria possível concretizar sem a prestimosa colaboração e apoio de várias pessoas.

Por isso, expresso agora algumas palavras que, embora insuficientes, demonstram a minha profunda gratidão a todos aqueles que, sem qualquer exigência ou contrapartida, me ajudaram na concretização deste trabalho.

As minhas primeiras palavras dirigem-se, necessariamente, ao Sr. **Intendente Nuno Rafael Marques Dinis**. Um profundo agradecimento pela sua total disponibilidade, pelos conselhos e sugestões, pelos seus ensinamentos e reflexões que foram essenciais para alcançar o resultado final deste trabalho.

Ao Sr. **Superintendente Francisco Teles**, ao Sr. **Intendente António Lima**, à Sr.<sup>a</sup> **Intendente Virgínia Cruz**, ao Sr. **Intendente Mário Pereira**, ao Sr. **Intendente Rui Moura** e ao Sr. **Técnico Superior António Valente**, pela disponibilidade que demonstram aquando da realização das entrevistas e pelas suas palavras que considero terem sido uma mais-valia para este Relatório Final.

Uma palavra muito especial à minha esposa **Paula**, pelo amor e pela força que sempre me transmitiu, por ter entendido a minha falta de atenção e ausência durante este curso, por estar sempre ao meu lado e nunca me deixar fracassar.

Aos meus filhos **Lara e Gonçalo**, por serem a luz que ilumina a minha vida, pelos simples e verdadeiros sorrisos que foram para mim um incentivo determinante, sobretudo nos momentos mais difíceis deste trabalho.

A todos estes e àqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram e tornaram possível a concretização deste Relatório Final, **os meus sinceros agradecimentos**.

## RESUMO

Nas últimas décadas, não só na Europa mas também em Portugal, temos assistido a uma crescente necessidade de modernizar e reformar o sector público burocrático no sentido de satisfazer as atuais necessidades dos cidadãos.

Resultado da mudança de paradigma que tem vindo a ocorrer nas administrações públicas europeias, os modelos de gestão da qualidade que foram inicialmente desenvolvidas para o setor privado têm sido progressivamente transferidos para o setor público.

Consequentemente, a *Common Assessment Framework* ou Estrutura Comum de Avaliação, que foi desenvolvida especificamente para a administração pública, começou a ser usada como uma ferramenta de autoavaliação das organizações públicas.

Neste contexto a Polícia de Segurança Pública, à semelhança de outras entidades públicas, tem vindo a desenvolver esforços significativos para integrar os princípios de qualidade nas unidades e serviços policiais e essa preocupação poderá ser uma forma de melhorar a sua eficácia, eficiência e satisfazer as necessidades das pessoas.

O nosso estudo procura dar resposta à seguinte pergunta: qual é o retorno para Polícia de Segurança Pública resultante da implementação de um sistema de gestão da qualidade?

Considerando os resultados obtidos pelos Comandos do Porto e Coimbra durante o processo de autoavaliação, este estudo visa também determinar os principais obstáculos e dificuldades que a PSP enfrenta durante a implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade, bem como os benefícios e vantagens que podem ajudar a organização a alcançar resultados de excelência.

Uma das nossas conclusões é que a qualidade não deve ser tratada como um fim mas antes como uma maneira de alcançar a excelência, onde a liderança e a aprendizagem contínua desempenham um papel importante.

**Palavras-chave:** Qualidade, Sistema de Gestão da Qualidade, modernização da Administração Pública, Qualidade na Polícia de Segurança Pública

## ABSTRACT

In the last decades not only in Europe but also in Portugal we have seen a growing need to modernize and reform the bureaucratic public sector, in order to meet the current needs of the citizens.

As a result of a paradigm shift taking place in European public administrations, quality management models that have first been developed for the private sector have been progressively transferred to the public sector. Consequently, the Common Assessment Framework which was specifically designed for public administration began to be used as a self-assessment tool for public organizations.

In this context, Portuguese Public Security Police (PSP), like other public entities, has been developing significant efforts to integrate the quality principles in their police units and services and such concern may be a way to improve efficacy, efficiency and to satisfy people's needs.

Our study seeks the answer for this question: which is the feedback to Portuguese Public Security Police resulting from the implementation of a quality management system?

Considering the results achieved by Oporto and Coimbra police units during the self-assessment process, this study also attempts to determine the main obstacles and difficulties that PSP faces during the implementation of a Quality Management System and also the benefits and advantages that can help organization to achieve excellent results.

One of our conclusions is that quality should not be treated as an end but as a way to achieve excellence where leadership and continuous learning play an important role.

**Keywords:** Quality, Quality Management System, modernisation of Public Administration, Quality in Portuguese Public Security Police

## ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA.....	i
AGRADECIMENTOS.....	ii
RESUMO .....	iii
ABSTRACT.....	iv
ÍNDICE DE FIGURAS.....	viii
ÍNDICE DE QUADROS .....	ix
ÍNDICE DE TABELAS.....	x
ÍNDICE DE SIGLAS .....	xi
<b>CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1.1 INTRODUÇÃO.....	1
1.2 ENQUADRAMENTO TEMÁTICO.....	2
1.3 JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA.....	3
1.4 PROBLEMATICA DA INVESTIGAÇÃO.....	3
1.4.1 PERGUNTAS DERIVADAS DA PERGUNTA DE PARTIDA.....	4
1.5 OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO .....	4
1.5.1 OBJETIVO GERAL.....	5
1.5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	5
1.6 METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO .....	5
1.7 SÍNTESE DOS CAPÍTULOS .....	6
<b>CAPÍTULO 2: CONCEPTUALIZAÇÃO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA QUALIDADE.....</b>	<b>7</b>
2.1 INTRODUÇÃO.....	7
2.2 CONCEITO DE QUALIDADE .....	8
2.3 HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DA QUALIDADE.....	10
2.4 A QUALIDADE E A SATISFAÇÃO DOS CIDADÃOS/CLIENTES .....	13
2.5 SÍNTESE .....	17
<b>CAPÍTULO 3: A QUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA .....</b>	<b>18</b>
3.1 INTRODUÇÃO.....	18
3.2 A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA EM PORTUGAL.....	18



3.3 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA QUALIDADE APLICADOS AO SECTOR PÚBLICO – A CAF .....	21
3.3 UTILIZADORES DA CAF EM PORTUGAL .....	26
3.4 DIFICULDADES E BENEFÍCIOS DECORRENTES DA IMPLEMENTAÇÃO DA CAF – ALGUMAS EXPERIÊNCIAS PORTUGUESAS .....	27
3.5 SÍNTESE .....	30
<b>CAPÍTULO 4: A MODERNIZAÇÃO E A QUALIDADE NA PSP.....</b>	<b>31</b>
4.1 INTRODUÇÃO.....	31
4.2 MODERNIZAÇÃO E EVOLUÇÃO DA QUALIDADE NA INSTITUIÇÃO POLICIAL.....	32
4.3 INÍCIO DA UTILIZAÇÃO DA CAF: AS UNIDADES PILOTO .....	36
4.4 AS AUTOAVALIAÇÕES DO COMETPOR E CD COIMBRA .....	38
4.5 SÍNTESE .....	39
<b>CAPÍTULO 5: TRABALHO DE CAMPO E RESULTADOS .....</b>	<b>40</b>
5.1 INTRODUÇÃO.....	40
5.2 OBJETIVOS DO CASO PRÁTICO .....	40
5.3 METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO .....	41
5.3.1 ENTREVISTA.....	41
5.3.1.1 Validação da entrevista .....	42
5.3.1.2 Análise de Conteúdo .....	42
<b>CAPÍTULO 6: CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>44</b>
6.1 INTRODUÇÃO.....	44
6.2 CONFIRMAÇÃO DOS OBJETIVOS .....	44
6.3 RESPOSTA AO PROBLEMA DA INVESTIGAÇÃO .....	46
6.4 CONCLUSÕES FINAIS .....	46
6.5 PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES .....	49
6.6 LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO .....	51
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>52</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>56</b>
<b>Anexo A:</b> Tabelas síntese da reforma da Administração Pública em Portugal .	57
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>60</b>
<b>Apêndice A:</b> Guião de entrevistas .....	61
<b>Apêndice B:</b> Autorização para a realização de entrevistas .....	65

<b>Apêndice C:</b> Entrevista ao Comandante do Comando Distrital de Coimbra, Superintendente Francisco Pedro Afonso Teles, em 3 de Maio de 2016.....	68
<b>Apêndice D:</b> Entrevista ao 2.º Comandante do Comando Distrital de Faro, Intendente António Vítor Frederico Lima, em 4 de Maio de 2016 74	
<b>Apêndice E:</b> Entrevista ao 2.º Comandante do Comando Metropolitano de Lisboa, Intendente Virgínia Lúcia Regateiro da Cruz, em 6 de Maio de 2016.....	78
<b>Apêndice F:</b> Entrevista ao Chefe da Área Operacional do Comando Metropolitano do Porto, Intendente Mário Alberto Gonçalves Pereira, em 3 de Maio de 2016.....	82
<b>Apêndice G:</b> Entrevista ao Diretor do Gabinete de Estudos e Planeamento da DN/PSP, Intendente Rui Filipe Resende Melo Coelho Moura, em 11 de Maio de 2016 .....	87
<b>Apêndice H:</b> Entrevista ao Chefe do Núcleo de Avaliação e Qualidade do ISCPSI, Técnico Superior António Maria da Costa Valente, em 9 de Maio de 2016 .....	91
<b>Apêndice I:</b> Grelhas de análise de conteúdo das respostas das entrevistas ...	96

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Dimensões da Qualidade .....	9
<b>Figura 2:</b> Início e extensão da Qualidade aos diversos setores da sociedade .....	12
<b>Figura 3:</b> Evolução da Qualidade .....	13
<b>Figura 4:</b> Ciclo de Deming (PDCA) e a melhoria contínua .....	16
<b>Figura 5:</b> Princípios da excelência da CAF .....	23
<b>Figura 6:</b> Modelo CAF .....	24

## ÍNDICE DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 8. .....	97
<b>Quadro 2:</b> Análise de conteúdo final da questão 8 da entrevista. ....	97
<b>Quadro 3:</b> Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 9. .....	98
<b>Quadro 4:</b> Análise de conteúdo final da questão 9 da entrevista. ....	98
<b>Quadro 5:</b> Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 10. .....	99
<b>Quadro 6:</b> Análise de conteúdo final da questão 10 da entrevista. ....	99
<b>Quadro 7:</b> Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 11. .....	100
<b>Quadro 8:</b> Análise de conteúdo final da questão 11 da entrevista. ....	101
<b>Quadro 9:</b> Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 12. .....	102
<b>Quadro 10:</b> Análise de conteúdo final da questão 12 da entrevista. ....	102
<b>Quadro 11:</b> Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 13. .....	103
<b>Quadro 12:</b> Análise de conteúdo final da questão 13 da entrevista. ....	103

## ÍNDICE DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> A qualidade para alguns dos principais teóricos da área .....	9
<b>Tabela 2:</b> Catorze pontos de Deming para a gestão da Qualidade.....	15
<b>Tabela 3:</b> Linhas de orientação para melhorar as organizações através da CAF .....	25
<b>Tabela 4:</b> Exemplos de países utilizadores da CAF .....	27
<b>Tabela 5:</b> Estudo desenvolvido pela DGAEP sobre a aplicação da CAF em Portugal - algumas conclusões .....	28
<b>Tabela 6:</b> Dificuldades, obstáculos e benefícios identificados em algumas organizações que implementaram a CAF .....	29
<b>Tabela 7:</b> Autoavaliações do COMETPOR e do CD Coimbra - algumas conclusões. ....	39
<b>Tabela 8:</b> A reforma da Administração Pública em Portugal .....	58
<b>Tabela 9:</b> Principais reformas estruturais da administração pública central portuguesa ao longo da primeira década do século XXI.....	59

## ÍNDICE DE SIGLAS

**AP:** Administração Pública

**CAF:** *Common Assessment Framework*, em Portugal designada de Estrutura Comum de Avaliação

**CD:** Comando Distrital

**COMETLIS:** Comando Metropolitano de Lisboa

**COMETPOR:** Comando Metropolitano do Porto

**CRP:** Constituição da República Portuguesa

**DGAEP:** Direção Geral da Administração e do Emprego Público

**EFQM:** *European Foundation for Quality Management* (Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade)

**EIPA:** *European Institute of Public Administration* (Instituto Europeu de Administração Pública)

**GEP-DN:** Gabinete de Estudos e Planeamento da Direção Nacional da PSP

**ISCPSI:** Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

**ISO:** *International Standardization Organization*

**NEP:** Norma de Execução Permanente

**PDCA:** Ciclo cujas iniciais significam: (P) *Plan*; (D) *Do*; (C) *Check* e (A) *Act*. Em português significa: Planear, Executar, Verificar, Ajustar.

**PSP:** Polícia de Segurança Pública

**SEI:** Sistema Estratégico de Informações, Gestão e Controlo Operacional da PSP

**SGQ-PSP:** Sistema de Gestão da Qualidade na Polícia de Segurança Pública

**TQM:** *Total Quality Management* (Gestão da Qualidade Total)

“A qualidade nunca se obtém por acaso,  
ela é sempre o resultado do esforço inteligente.”

*John Ruskin*

“A qualidade é a melhor garantia da fidelidade do cliente,  
a mais forte defesa contra a competição  
e o único caminho para o crescimento...”

*Jack Welch*

## **CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO**

### **1.1 INTRODUÇÃO**

É comumente aceite que, nas últimas décadas, a sociedade portuguesa tem sofrido profundas alterações nas mais diversas áreas. As instituições públicas e privadas, como parte integrante, têm necessariamente de acompanhar essas mudanças, reajustando a sua estrutura, a sua forma de gestão e, principalmente, o modo como encaram o destinatário dos seus serviços/produtos, ou seja, as pessoas.

Neste contexto, a PSP, enquanto instituição pública, tem sofrido profundas modificações. Particularizando, "...o tradicional modelo administrativo-burocrático, dominado por uma neutralidade formal na execução das tarefas, cede terreno para o modelo administrativo-empresarial, dominado pelas ideias de eficácia e eficiência nos resultados." (Dias H. V., 2012, p. 165).

Pretende-se assim uma Polícia mais próxima do cidadão, com uma constante preocupação de ir ao encontro das suas expectativas e da satisfação das suas necessidades. Para tal terá de adequar as suas estruturas e mudar as suas práticas de gestão.

Perante uma sociedade cada vez mais exigente e num contexto de crise económica que se faz sentir em Portugal e em toda a Europa, o sucesso da nossa instituição depende, necessariamente, da sua capacidade de adaptação à mudança, à inovação e ao desenvolvimento de um sistema de gestão assente em elevados padrões de qualidade.

É neste âmbito que, nos últimos anos, temos assistido a um especial interesse por parte da hierarquia em desenvolver e aplicar em toda a estrutura policial um sistema de avaliação da qualidade dos seus serviços.

À semelhança de outras instituições públicas portuguesas, o modelo de gestão da qualidade escolhido pela PSP foi a CAF<sup>1</sup>, designada em Portugal de

---

<sup>1</sup> *Common Assessment Framework*



Estrutura Comum de Avaliação.

## **1.2 ENQUADRAMENTO TEMÁTICO**

Para dar início a uma investigação desta natureza, após uma fase de indecisão inicial, o investigador deverá ter em conta diversos requisitos.

Como refere Sarmiento (2013, p. 6) um destes requisitos prende-se com a escolha do tema que se pretende investigar, atendendo a vários parâmetros, tais como gostar do tema e ter capacidade para obter e tratar dados.

Terminado o necessário período de reflexão e análise, tornou-se claro para nós que o tema a tratar deveria estar relacionado com a temática da qualidade aplicada à Polícia de Segurança Pública (PSP).

De facto, na atualidade, as administrações públicas em toda a Europa estão constantemente a ser postas à prova no sentido de demonstrarem e melhorarem o seu desempenho. Mais ainda, num cenário generalizado de austeridade, “...o desempenho operacional e a qualidade dos serviços públicos são fatores cruciais na resposta às necessidades de mudança e expectativas dos cidadãos e organizações.” (DGAEP, 2013a, p. 7).

Nesta senda, a PSP, enquanto parte integrante da Administração Pública Portuguesa, deverá igualmente manter uma constante preocupação no sentido de prestar um serviço público de excelência aos cidadãos que serve. Para tal deverá acompanhar esta tendência cada vez mais generalizada nos organismos públicos europeus, adotando técnicas e procedimentos que possibilitem esse reconhecimento por parte da população portuguesa.

Desta forma, procuraremos dar resposta a algumas questões pertinentes nesta área temática, explorando e procurando retirar algumas conclusões acerca do retorno para a Polícia de Segurança Pública, sopesados os benefícios e o investimento necessário para a sua implementação e manutenção, que decorre da implementação de um sistema de gestão da qualidade.

### **1.3 JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA**

A investigação que nos propusemos tratar, materializada através do presente Relatório Final, insere-se no âmbito do Curso de Comando e Direção Policial, regulado por Despacho<sup>2</sup> exarado por S. Exa. o Diretor Nacional da PSP.

A nossa vontade para abordar um tema relacionado com a Qualidade na PSP surge da preocupação de estudar quais são os principais benefícios e condicionalismos decorrentes da aplicação da qualidade na instituição.

Esta escolha é justificada, sobretudo, por três razões fundamentais: porque se trata de uma área que desde sempre nos despertou especial interesse e curiosidade, pela sua atualidade no contexto da administração pública portuguesa e porque, tendo em consideração a realidade atual da instituição<sup>3</sup>, entendemos que é necessário realizar estudos neste domínio aplicados à PSP.

Temos consciência que o tema da qualidade aplicada à PSP não é novo mas tem assumido novos contornos, pelo que, na nossa humilde opinião, carece ainda de maior exploração.

### **1.4 PROBLEMATICA DA INVESTIGAÇÃO**

Como refere Sarmento (2013, p. 11) a identificação do problema a investigar é um dos primeiros passos que compõem a fase exploratória de um processo de investigação.

Sobre este assunto, Fortin (2009, p. 48) considera que uma investigação “...tem por ponto de partida uma situação considerada como problemática, isto é, que causa um mal-estar, uma irritação, uma inquietação, e que, por consequência, exige uma explicação ou pelo menos uma melhor compreensão do fenómeno observado”.

Trilhado o caminho inicial de pesquisa, torna-se necessário definir a pergunta de partida. Freixo (2010, p. 159) considera que o problema de uma

---

<sup>2</sup> Cfr. Despacho n.º 18/GDN/2014 de 9 de outubro, nos seus artigos 4.º [n.º 1, alínea a), ponto V e n.º 2] e 9.º, conjugados com exposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 299/2009 de 14 de outubro.

<sup>3</sup> Em maio do ano passado foi publicado na Ordem de Serviço n.º 17, I parte B, de 06-05-2015, o Despacho n.º 09/GDN/2015, de 27-04-2015, que determinou “...a implementação da Qualidade nos serviços da PSP, de forma faseada...”.

investigação deve apresentar-se o mais claramente possível para que se vislumbre a questão central, por isso, “...nada melhor que irmos diretos ao assunto e formularmos o problema em forma de *questão*.”

Assim, o nosso estudo pretende dar resposta à seguinte pergunta de partida:

**QUAL É O RETORNO PARA A POLICIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DECORRENTE DA IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA DE GESTÃO DA QUALIDADE?**

#### **1.4.1 PERGUNTAS DERIVADAS DA PERGUNTA DE PARTIDA**

No seguimento da fase exploratória do nosso estudo, pretendemos aprofundar a nossa questão de partida através da formulação de perguntas derivadas.

Segundo Fortin (2009, p. 101), “...são enunciados interrogativos precisos, escritos no presente...”, que visam aprofundar a questão de partida, especificando os diferentes aspetos sobre os quais a investigação irá procurar dar resposta.

No intuito de clarificar ainda melhor o problema que será alvo do nosso estudo formulamos de seguida as seguintes perguntas derivadas:

PD 1. Quais são as vantagens para a instituição decorrentes da aplicação de uma ferramenta de gestão da qualidade?

PD 2. Que dificuldades enfrenta a PSP no decurso da implementação da qualidade nos seus serviços?

PD 3. No domínio da qualidade, qual deve ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência dos seus serviços?

#### **1.5 OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO**

Uma investigação de cariz científico pressupõe a definição de objetivos claros, realistas e que indiquem o que o investigador pretende fazer no decurso da mesma.

Sarmento (2013, p. 13) considera que os objetivos da investigação originam uma lista de conhecimentos e competências a adquirir ao longo do estudo.

Para Freixo (2010, p. 164), o objetivo de um estudo “...constitui um

enunciado declarativo que precisa as variáveis-chave, a população alvo e a orientação da investigação”.

### **1.5.1 OBJETIVO GERAL**

Tendo em conta a questão de partida e as questões derivadas apresentadas anteriormente, considerámos o seguinte objetivo geral:

IDENTIFICAR O RETORNO DECORRENTE DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO DA QUALIDADE TOTAL CAF<sup>4</sup>, EM FUNÇÃO DAS VANTAGENS E DIFICULDADES CONHECIDAS.

### **1.5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Considerando o objetivo geral é agora necessário precisar o âmbito da nossa investigação. Nesse sentido, estabelecemos os seguintes objetivos específicos:

1. Conhecer os benefícios e os obstáculos que os serviços/unidades da PSP que iniciaram o processo de certificação da qualidade enfrentaram até ao momento;
2. Perspetivar quais serão os desafios, sobretudo no que concerne a custos diretos e indiretos, que a PSP terá de suportar para implementar em toda a sua estrutura o modelo de Gestão da Qualidade Total CAF;
3. Propor um conjunto de linhas orientadoras para o futuro da Qualidade na PSP.

## **1.6 METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO**

O trabalho de investigação<sup>5</sup> que pretendemos realizar tem por base o método científico. Sarmiento (2013, p. 7) define-o como sendo “...um conjunto de normas que permitem produzir conhecimento.”, podendo este ser “...completamente novo ou ser o desenvolvimento, a reunião ou melhoramento de um ou vários conhecimentos já existentes.”.

---

<sup>4</sup> Como referimos anteriormente, em Portugal é designado por Estrutura Comum de Avaliação.

<sup>5</sup> A investigação científica corresponde ao “...diagnóstico das necessidades de informação e seleção das variáveis relevantes sobre as quais se irão recolher, registar e analisar informações válidas e fiáveis.” (Sarmiento 2013, p. 6).

Considerando a temática da nossa investigação entendemos desenvolver uma investigação científica qualitativa<sup>6</sup>. Para a sua concretização utilizámos, essencialmente, o método descritivo.

A primeira fase do nosso estudo consistiu na pesquisa e recolha da bibliografia nacional e estrangeira relacionada com a nossa temática, de modo a “...conhecer o estado-da-arte sobre a investigação” (Sarmiento, 2013, p. 13).

Com base nos conhecimentos que dispomos atualmente acerca desta matéria e no enriquecimento teórico que obtivemos durante a fase de pesquisa e análise bibliográfica, na segunda fase partimos para a elaboração escrita do nosso trabalho. Aqui chegados, efetuámos o enquadramento teórico da temática objeto de estudo, tendo sempre presente a necessidade de efetuar o seu enquadramento com outra bibliografia relevante já existente.

A última fase do nosso trabalho é constituída pela realização de um trabalho de campo o qual consistiu na realização de seis entrevistas estruturadas, “...onde o entrevistado responde a perguntas, que fazem parte de um guião cuidadosamente preparado” (Sarmiento, 2013, p. 34). O seu tratamento foi efetuado através da análise de conteúdo.

Terminada esta última fase elaboramos as nossas conclusões e deixamos algumas recomendações para o futuro da qualidade na PSP.

## **1.7 SÍNTESE DOS CAPÍTULOS**

O presente trabalho encontra-se estruturado em duas partes, uma primeira de cariz teórico, constituída pela revisão da literatura, e uma segunda de natureza prática.

No total, o presente relatório encontra-se estruturado em seis capítulos.

No **primeiro capítulo**, referente à Introdução, é tratado o enquadramento do trabalho e a justificação da escolha do tema, seguido das questões de investigação e dos objetivos que nos propusemos alcançar. Por último explicamos alguns aspetos da metodologia que adotámos.

---

<sup>6</sup> De acordo com Freixo (2010, p. 164) o objetivo desta abordagem de investigação é “...descrever ou interpretar, mais do que avaliar”.

No **segundo capítulo** desenvolvemos a revisão da literatura existente acerca dos conceitos de qualidade e gestão da qualidade total.

O **terceiro capítulo** versa sobre os principais aspetos relacionados com a reforma e a modernização da administração pública portuguesa, com especial destaque para a implementação da CAF em alguns organismos públicos.

No **quarto capítulo** efetuamos uma breve análise acerca dos principais aspetos que evidenciam o esforço de modernização que tem sido desenvolvido pela instituição nos últimos anos bem como do início e desenvolvimento da filosofia da qualidade. Efetuamos também um estudo sobre a implementação da CAF na PSP, com particular atenção sobre os trabalhos desenvolvidos pelo COMETPOR e pelo CD Coimbra.

No **quinto capítulo** apresentamos o trabalho de campo que sustenta o nosso estudo e os resultados que obtivemos através da realização de entrevistas a seis pessoas que, na instituição, considerámos que detêm sólidos conhecimentos e experiência acerca da nossa temática.

No **sexto e último capítulo** formulamos as nossas conclusões, onde confirmamos os objetivos propostos e damos resposta às questões que formulámos inicialmente. Neste capítulo apresentamos ainda as nossas reflexões finais, as limitações da investigação, bem como algumas ideias e recomendações para o futuro da qualidade na PSP.

## **CAPÍTULO 2:**

### **CONCEPTUALIZAÇÃO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA QUALIDADE**

#### **2.1 INTRODUÇÃO**

A preocupação com a qualidade de produtos e serviços não é algo de novo, desde há muitos anos atrás que os consumidores têm demonstrado preocupação em adquirir e consumir bens ou produtos nas melhores condições possíveis.

Para melhor compreendermos o seu significado, inicialmente iremos procurar definir o conceito de qualidade, desde as noções do senso comum até à procura de definição por parte daqueles que são considerados os grandes pensadores mundiais neste domínio. Será ainda explicada a sua evolução histórica, com especial relevo no que concerne ao início e desenvolvimento da Qualidade Total.

## **2.2 CONCEITO DE QUALIDADE**

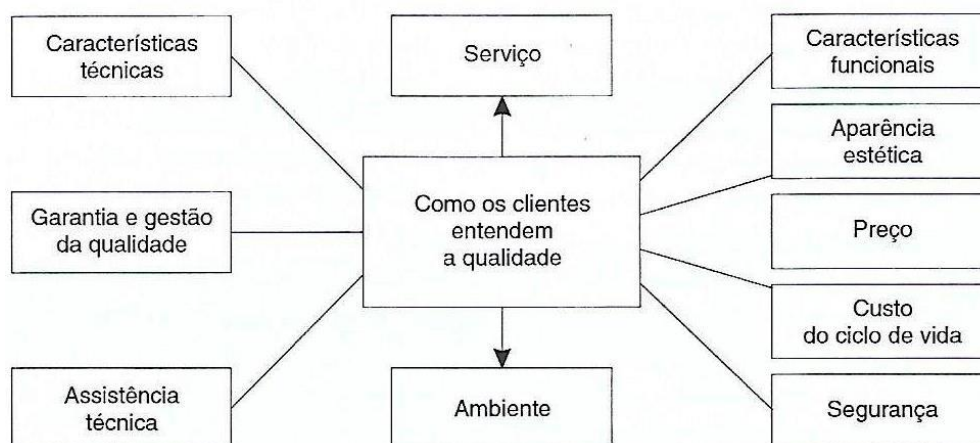
O conceito de qualidade pode assumir diversas interpretações, sendo por isso difícil expor uma definição precisa.

De facto, faz parte do nosso quotidiano e, independentemente do estrato social, todas as pessoas utilizam-no no seu vocabulário diário, estando relacionado com os mais diversos aspetos ou áreas da vida social, seja no momento em que se escolhe no hipermercado determinado bem, no decurso do trabalho, ou até durante o atendimento em qualquer serviço público.

Diversos fatores como por exemplo as necessidades e expectativas pessoais, a cultura, o tipo de produto ou o serviço prestado, entre outros, condicionam e determinam a definição de qualidade.

Na linguagem comum, a qualidade é sinónimo de “Excelente, Extraordinário ou Muito bom”, quando se refere a produtos ou serviços; ou “Modo de Ser, Atributo, Pertencer a um grupo”, se estiver relacionada com pessoas. (Pires, 2007, p. 20)

Ainda segundo Pires (2007, p. 24), a definição de qualidade, “terá de partir de alguns conceitos básicos e depois ser adaptada a cada caso concreto (setor de atividade, área, produto,...)”, o que leva este autor a afirmar que “a qualidade tem sempre várias dimensões”, esquematizando-as através da figura seguinte:



**Figura 1:** Dimensões da Qualidade

Fonte: Pires (2007, pág. 20)

Nesta senda, não existindo uma definição única e definitiva da qualidade, nas últimas décadas foram vários os autores que procuraram defini-la da forma mais simples e precisa possível, de acordo com as suas experiências, opiniões e contextos da época.

Assim, de forma resumida apresentamos de seguida os principais aspetos relacionados com o conceito de qualidade que foram introduzidos por alguns dos principais pioneiros desta área.

Autor	Conceito de Qualidade
William Edwards Deming (1900 - 1993)	"...as necessidades e expectativas dos consumidores são o ponto de partida para a melhoria da qualidade."
Joseph Juran (1904 – 2008)	" Aptidão ao uso"
Armand Feigenbaum (1922 – 2014)	"controlo total da qualidade"
Philip Crosby (1926 – 2001)	"Conformidade", "Qualidade não custa nada" e "zero defeitos"
Genichi Taguchi (1924 – 2012)	"Custos causados à sociedade por produtos defeituosos"

**Tabela 1:** A qualidade para alguns dos principais teóricos da área

Fonte: Adaptado de Pires (2007)



Importa ainda referir que, de acordo com a norma NP EN ISO 9000:2005, qualidade é definida como “grau de satisfação de requisitos dado por um conjunto de características intrínsecas”

Após uma pequena abordagem ao conceito de qualidade, no âmbito deste trabalho importa também analisar a qualidade na vertente da administração pública.

A qualidade (no contexto do setor público) é definida no manual da Direção Geral da Administração e do Emprego Público [DGAEP] (2013a, p. 93) como sendo “a prestação de um serviço público com um conjunto de características que satisfazem de forma sustentável: as especificações/requisitos (lei, legislação, regulação); as expectativas do cidadão/cliente e todas as outras expectativas das partes interessadas (políticas, financeiras, instituições, pessoal)”.

Neste contexto pode também ser entendida como sendo “um conjunto de iniciativas voltadas para a melhoria dos padrões do serviço da administração pública, transpondo para esta conceitos como o de cliente, de certificação de qualidade e de auditoria de qualidade.” (Caupers, 2002, p. 87)

Por último, o conceito de qualidade em serviços públicos foi introduzido na legislação portuguesa através do Decreto-Lei n.º 166-A/99, de 13 de maio, no qual é referido no seu art.º 3.º que se trata de “uma filosofia de gestão que permite alcançar uma maior eficácia e eficiência dos serviços, a desburocratização e simplificação de processos e procedimentos e a satisfação das necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos”.

## **2.3 HISTÓRIA E EVOLUÇÃO DA QUALIDADE**

Embora na atualidade seja constantemente utilizado, não podemos considerar que o conceito de qualidade seja algo de novo.

Como refere Pires (2007, pág. 31) as preocupações com a qualidade sempre existiram, estão intimamente ligadas à própria natureza humana e, inclusive, “podem encontrar-se nos mais remotos tempos de produção de ferramentas para a satisfação de necessidade individuais.”

Ainda segundo este autor, quando surgiram os primeiros aglomerados

populacionais passou a haver necessidade de abastecimento de produtos. Assim, a figura do artesão concentrava em si as responsabilidades de concepção, produção, venda e assistência pós-venda, funções que na atualidade podemos encontrar em qualquer empresa moderna.

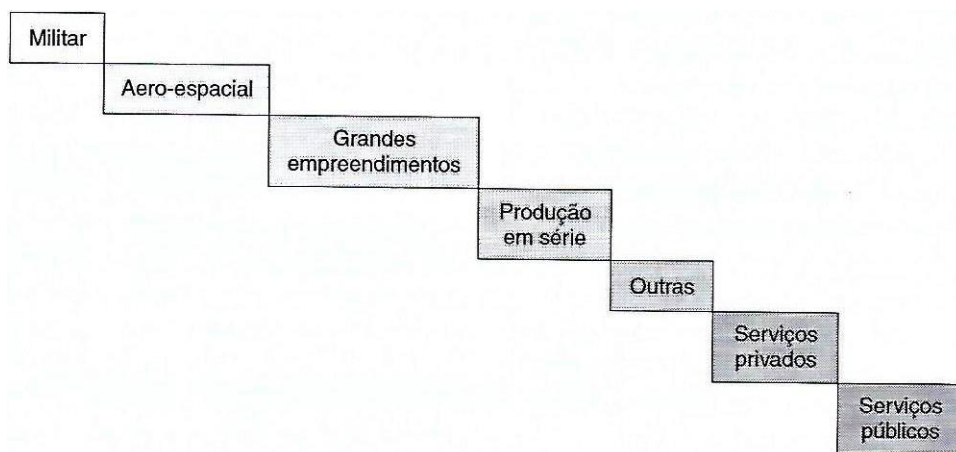
Neste âmbito talvez não seja despropositado considerar que também os portugueses terão apostado na qualidade há vários séculos atrás quando, durante a época dos descobrimentos, aperfeiçoaram as embarcações marítimas e inventaram diversos instrumentos de navegação.

Não esquecendo que a época da revolução industrial marcou definitivamente a história pelo início da produção massiva de bens e pela incorporação de inúmeros camponeses sem instrução para o desempenho de atividades fabris, foi a partir do início do século XX que as preocupações com a qualidade assumiram especial relevância à escala mundial.

Durante a I Guerra Mundial, o risco da não qualidade dos produtos foi evidenciado, sobretudo devido aos problemas detetados com equipamentos militares causados pela fabricação de produtos fora das especificações técnicas. Assim, para colmatar essas falhas foi criada a figura do inspetor com a finalidade de garantir a conformidade dos produtos (Pires, 2007).

Até ao final da Segunda Guerra Mundial a noção de Qualidade estava associada à “preocupação com as características físicas do produto, com a sua conformidade final às especificações técnicas do protótipo industrial” (Bilhim, 2002, p. 79).

Foi nos anos 60, com o aparecimento de grandes investimentos, sobretudo relacionados com as indústrias nuclear e petroquímica, que foi institucionalizada a garantia da qualidade, decorrente das exigências dos grandes compradores sobre os seus fornecedores. Desde esse momento a cultura da qualidade foi alargada a outros setores vitais da sociedade, incluído os serviços públicos, conforme ilustra a figura seguinte:



**Figura 2:** Início e extensão da Qualidade aos diversos setores da sociedade  
Fonte: Pires (2007, pág. 20)

Nos anos 70 e a partir dos anos 80, aumentam as preocupações com a satisfação das necessidades dos clientes, com a redução de custos e com o controlo da qualidade em todos os níveis de gestão e, por estes motivos, dá-se o desenvolvimento da Gestão pela Qualidade Total<sup>7</sup>.

Com a introdução deste conceito, que vigora ainda nos nossos dias, a qualidade deixou de ser apenas uma preocupação relacionada com a produção de bens mas também um problema de gestão. Esta passa a estar focalizada para o cliente, para a satisfação das suas necessidades e expectativas. Paralelamente as decisões das empresas passam a abranger os diferentes níveis hierárquicos, aumentando deste modo o trabalho em equipa e as preocupações com a melhoria contínua do trabalho.

Segundo Pires (2007), a evolução da Qualidade pode ser resumida do seguinte modo:

**1.ª fase – Inspeção:** atividades de medição, comparação, verificação;

**2.ª fase – Controlo da Qualidade:** atividades de monitorização, como sendo, análise de desvios e reposição dos parâmetros dos processo produtivos;

**3.ª fase – Garantia da Qualidade:** atividades planeadas e sistemáticas para garantir a Qualidade desejada;

**4.ª fase – Gestão da Qualidade:** atividades idênticas à fase anterior mas

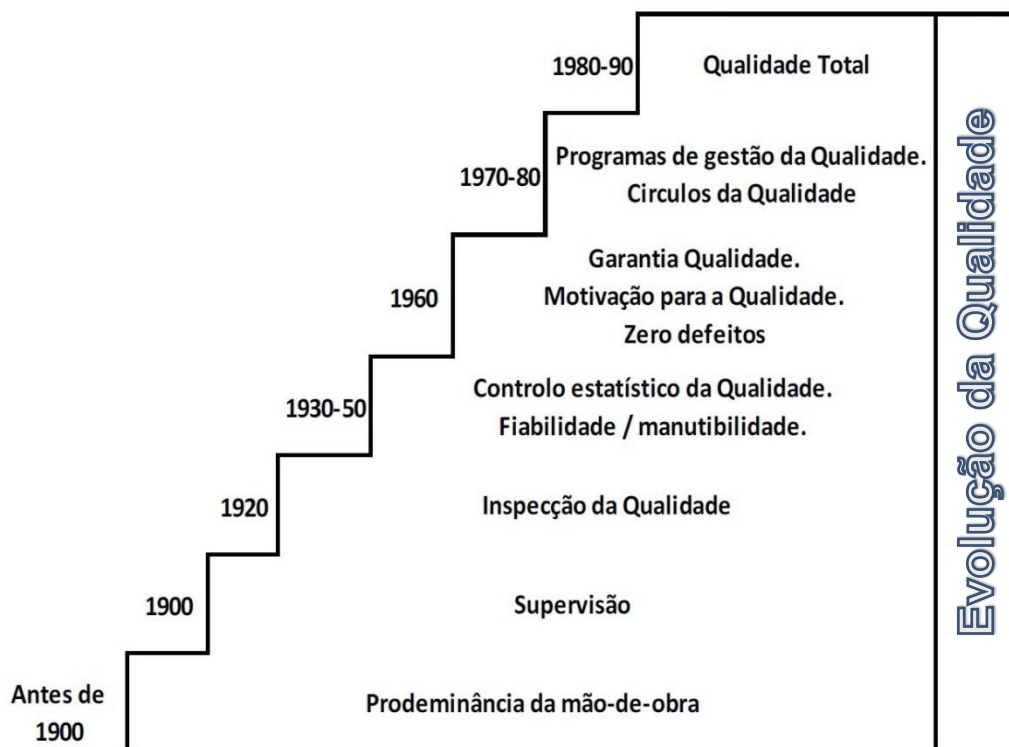
---

<sup>7</sup> Em inglês *Total Quality Management* (TQM)

com maior relevância a integração na gestão global da empresa;

**5.ª fase – Qualidade Total:** cultura baseada na satisfação das necessidades dos clientes.

A figura seguinte ilustra a evolução do conceito ao longo do século XX.



**Figura 3:** Evolução da Qualidade  
Fonte: Pires (2007, pág. 34)

## 2.4 A QUALIDADE E A SATISFAÇÃO DOS CIDADÃOS/CLIENTES

Como referimos no ponto anterior, foi sobretudo a partir da década de oitenta que se deu o desenvolvimento da Gestão pela Qualidade Total, segundo a qual, a qualidade só pode ser convenientemente analisada na perspetiva do cliente, pelo que deve estar orientada para ele, e por si avaliada, não pela própria empresa/organização.

Nesta senda, a qualidade de um bem ou serviço não poderá ser vista como algo mensurável mas antes como um processo de confirmação das expectativas do cliente, ou seja, terão qualidade se confirmarem, de forma consistente, as expectativas que o levaram a adquiri-los ou a utilizá-los.

Para analisar a génese do conceito de Qualidade Total temos de recuar até ao momento pós Segunda Guerra Mundial. Nesta altura o Japão encontrava-se profundamente destruído e necessitava de ser rapidamente reconstruído.

William Edwards Deming foi convidado pelos líderes japoneses para ajudar os empresários na gestão da qualidade com o objetivo de desenvolver economicamente o seu país.

Os resultados alcançados no Japão foram extraordinários e, por isso, “equipas de gestores Americanos deslocaram-se ao Japão para constatarem por eles próprios quais foram as bases do sucesso Japonês. Aí constataram que os Japoneses atribuíram muito do seu sucesso a dois americanos – Deming e Juran – que lhes mostraram como aumentar a qualidade dos seus produtos. (...) A filosofia que eles pregaram foi designada por Gestão da Qualidade Total”<sup>8</sup> (Rao, et al., 1996, p. 14).

Atendendo às limitações relacionadas com o tempo e dimensão do presente trabalho não iremos debruçar-nos sobre as várias teorias e doutrinas desenvolvidas pelos grandes pensadores desta área, no entanto, relativamente a W. E Deming, porque, como veremos mais adiante, alguns dos seus princípios estão vertidos na CAF, entendemos, ainda que de forma superficial, destacar os seus pontos principais.

A teoria de Deming defende a coexistência de diversos fatores na gestão das organizações, tais como “a excelência nos processos de gestão, administrativos e operacionais, o espírito de melhoria contínua, a liderança de custos, o relacionamento privilegiado com clientes (internos e externos) e fornecedores, o envolvimento de todos os colaboradores nos processos e uma orientação absoluta para as necessidades do mercado” (Rodrigues, 1998, p. 84).

Em 1986, Deming *in* Pires (2007, pág. 28) dá o seu principal contributo para o desenvolvimento desta área ao estabelecer 14 princípios basilares da qualidade que devem ser adotados em todos os níveis de uma organização.

---

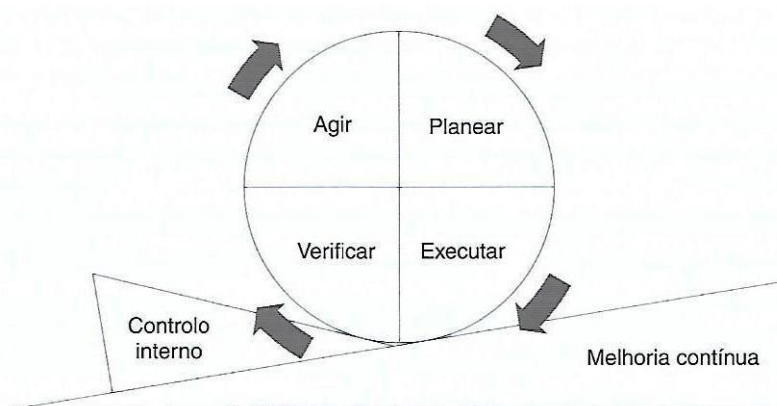
<sup>8</sup> Tradução da exclusiva responsabilidade do autor.

1	Estabelecer objetivos estáveis, com vista à melhoria dos produtos e serviços
2	Adotar a nova filosofia (de gestão de qualidade)
3	Não depender exclusivamente da inspeção para aceitar a qualidade
4	Não utilizar apenas o preço para conduzir o negócio. Em vez disso, minimizar os custos totais, trabalhando com um único fornecedor
5	Melhorar constantemente qualquer processo de planeamento, produção e fornecimento do serviço
6	Instituir a formação no posto de trabalho
7	Adotar e instituir a liderança da direção
8	Eliminar o medo (de cometer erros)
9	Eliminar as barreiras funcionais entre áreas
10	Eliminar <i>slogans</i> , exortações e cartazes dirigidos aos trabalhadores dos níveis mais baixos (inadequados na forma, no conteúdo e no tempo)
11	Eliminar indicadores monetários para os trabalhadores e numéricos para a gestão
12	Eliminar as barreiras que dificultem o orgulho pelo trabalho realizado, eliminar sistemas de pontuações anuais, ou sistemas de mérito
13	Instituir um sistema de formação e auto melhoria para toda a gente
14	Envolver toda a gente no trabalho de alcançar os objetivos de mudança

**Tabela 2:** Catorze pontos de Deming para a gestão da Qualidade  
Fonte: Pires (2007, pág. 28)

Ainda na senda da implementação da filosofia da melhoria contínua das empresas/organizações, para além da definição destes catorze princípios, Deming notabilizou-se também pela utilização do ciclo PDCA<sup>9</sup>, “uma metodologia inicialmente elaborada por Shewart” e difundida por si nos anos 50. “É uma proposta de abordagem organizada para qualquer tipo de problema, que permite a preparação e a execução de atividades planeadas para a sua solução.” (Carapeto & Fonseca, 2014, p. 395)

<sup>9</sup> As letras da sigla PDCA correspondem aos termos anglo-saxónicos: (P) *Plan*; (D) *Do*; (C) *Check* e (A) *Act*. Conforme ilustra a figura 4, em português significa: Planear, Executar, Verificar, Agir, tendo este último sido traduzido para Ajustar, no contexto da CAF, de modo a destacar-se claramente do Executar da 2ª fase do ciclo (conforme estabelecido no Manual CAF 2013, página 9).



**Figura 4:** Ciclo de Deming (PDCA) e a melhoria contínua  
Fonte: Carapeto & Fonseca (2014, pág. 397)

Como vimos, para Deming a qualidade terá de ser consentânea com as exigências e necessidades do consumidor. Considerando que estas estão em permanente mudança, também as especificações da qualidade de um bem ou serviço têm de ser frequentemente alteradas, e isso só será possível se a gestão adotar uma filosofia de melhoria contínua.

Resumidamente, o ciclo PDCA inicia-se pelo planeamento de ações, de seguida pela execução das ações planeadas, posteriormente verifica-se se o que foi feito está de acordo com o planificado e, por último, tomam-se medidas para corrigir ou eliminar defeitos ou erros. Estas etapas são executadas de modo contínuo e ciclicamente.

Por último, como é explicado no glossário constante no manual produzido pela DGAEP para aplicação da CAF, atualmente existem diversos modelos de Gestão da Qualidade Total, “sendo os mais utilizados os seguintes: EFQM, CAF, Malcolm Baldrige (USA), ISO 9004” (DGAEP, 2013a, p. 94).

Ainda neste manual DGAEP (2013a, p. 94) podemos encontrar a definição de Gestão da Qualidade Total como sendo:

...uma filosofia de gestão que envolve toda a organização (processos-chave, processos de gestão e de apoio) assumindo a responsabilidade e garantindo a Qualidade dos seus produtos/serviços e processos procurando continuamente melhorar a eficácia dos seus processos em todas as etapas. A Gestão da Qualidade Total contempla a maior parte da dimensão da organização, utilizando uma abordagem de gestão holística

para satisfazer as necessidades ou requisitos dos clientes, e postula o envolvimento das partes interessadas.

Total Quality Management (TQM) /Gestão da Qualidade Total, Quality Management (QM)/Gestão da Qualidade ou Total Quality (TQ)/Qualidade Total são os mesmos conceitos, embora alguns autores estabeleçam diferenciação entre os mesmos.

## **2.5 SÍNTESE**

O conceito de qualidade pode assumir diferentes interpretações e está condicionado por diversos fatores como por exemplo as necessidades e expectativas pessoais, a cultura, o tipo de produto ou o serviço prestado, entre outros. Tem evoluído ao longo dos anos e, como vimos, é difícil expor uma definição precisa.

À medida que as pessoas se tornam cada vez mais exigentes, num mercado tendencialmente competitivo, a abordagem da qualidade deverá ir de encontro às expectativas do cliente/utente. Cativando-o e superando as suas expectativas, a empresa ou instituição conseguirá atingir um nível de sustentabilidade e vantagem competitiva relativamente aos demais.

Sobretudo ao longo do século XX e início deste século, o interesse pela Qualidade tem despertado a atenção de vários estudiosos que têm dado diversos contributos nesta matéria. Deste modo, no que concerne à gestão da qualidade não podemos considerar que existe uma teoria única e universalmente aceite. Antes porém, será uma associação de ideias e práticas de gestão que têm evoluído ao longo dos anos, fruto dos trabalhos de diversos autores, dos quais se destacam Deming e Juran, considerados por muitos como tendo sido os precursores da qualidade.

As preocupações com a satisfação das necessidades dos clientes, a redução de custos e o controlo da qualidade a todos os níveis de gestão fizeram surgir, sobretudo a partir da década de 80, a Gestão da Qualidade Total. Trata-se de um tema atual que tem sido objeto de estudo e aplicação nas diversas empresas e instituições modernas.



## **CAPÍTULO 3:**

### **A QUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA**

#### **3.1 INTRODUÇÃO**

Não sendo novidade, a qualidade apresenta-se como um tema atual e merecedor de análise acerca da sua aplicabilidade não só no seio do setor empresarial privado mas também nas instituições públicas. Como veremos no presente capítulo, a abordagem que estas têm realizado constitui uma das razões de mudança e reforma na administração pública portuguesa.

A Gestão da Qualidade Total constitui uma filosofia e um conjunto de princípios de gestão que podem ser usados nos processos de mudança e modernização das organizações públicas, tendo por base “os conceitos de melhoria contínua da organização, aumento da satisfação dos clientes, abordagem diferente da gestão tradicional de recursos humanos e o uso da análise quantitativa como forma de medir a melhoria dos serviços (Rocha, 2014, p. 54) .

#### **3.2 A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA EM PORTUGAL**

Na administração pública tem existido uma infeliz tentação para se considerar que, devido ao facto de muitos dos serviços que presta não serem pagos pelos cidadãos e que não existe, por norma, “o risco de estes os rejeitarem por serem prestados deficientemente, não vale a pena investir significativamente na respetiva qualidade (...) tendo, por isso, que os cidadãos se conformar com o seu mau funcionamento (Caupers, 2002, p. 88).

Talvez seja por isso que muitos a consideram como sendo uma organização rígida e pouco propícia à mudança, no entanto, não sendo um sistema fechado terá forçosamente de evoluir de acordo com as mutações que ocorrem na sociedade. “Por isso, as burocracias públicas, organizações piramidais de gestão fortemente regulada, estão a sofrer profundos reajustamentos às novas exigências sociais” (Fonseca, 2004).

Em Portugal as mudanças na administração pública apenas se fazem sentir no final da década de 1970, embora “mesmo antes de 1974 tenham existido elementos de modernização” (Carapeto & Fonseca, 2014, p. 38).

Nesta senda, nas últimas décadas, os sucessivos governos têm desenvolvido uma série de iniciativas com o objetivo de promover a modernização e a qualidade dos diversos organismos pertencentes à função pública.

De forma muito resumida de seguida iremos abordar os principais aspetos que marcaram a modernização administrativa em Portugal, particularmente no que respeita à implementação da política de qualidade.

Entre 1974 e 2004, Nolasco (2004) distinguiu três períodos na Administração Pública Portuguesa:

No período **1974 a 1985**, a qualidade não fazia parte da estratégia do Governo. “As necessidades centravam-se sobretudo nas questões de regime da função pública, na estrutura funcional da AP, na descentralização e desconcentração de competências e na situação social, profissional e económica dos funcionários” (Nolasco, 2004, p. 25). Contudo foi ainda neste período, nomeadamente no programa do IX Governo Constitucional (1983-1985), que surgiu pela primeira vez a palavra modernização.

Num segundo período, de **1985 a 1995**, “conforme constou no programa do XII Governo Constitucional, a qualidade é pela primeira vez “uma aposta no âmbito das reformas estruturais. A qualidade é entendida como «prestação de serviço eficaz, atendimento humanizado, satisfação atempada e célere das solicitações dos utentes»” (Nolasco, 2004, p. 36). Neste Período foi criado o Secretariado para a Modernização Administrativa, e é publicado o Código do Procedimento Administrativo com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro. Ainda durante este período foram implementadas a Carta da Qualidade dos Serviços Públicos e a Carta Deontológica do Serviço Público.

De **1995 a 2004**, “o entendimento sobre qualidade sofreu uma mudança. (...) deixou gradualmente de ser vista simplesmente na relação administração – cidadãos, mas passou a ter em conta todas as partes interessadas (*stakeholders*), designadamente funcionários, cidadãos, gestores, parceiros, fornecedores e sociedade em geral” (Nolasco, 2004, p. 38). Em 1999 foi criado o Sistema de

Qualidade em Serviços Públicos através do Decreto-Lei n.º 166-A/99, de 13 de Maio, com o principal objetivo da certificação da qualidade dos serviços públicos e, ainda nesse ano, foi publicado o Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de Abril que estabeleceu algumas Medidas de Modernização Administrativa. Até 2002 foram implementadas diversas medidas que visaram dar comodidade aos cidadãos e empresas, como por exemplo a criação das Lojas do Cidadão, do Centro de Formalidades das Empresas, entre outros. Já em 2002, a Direção Geral da Administração Pública era o serviço “responsável por promover a inovação e qualidade na AP [que desenvolveu] um conjunto de iniciativas, entre as quais se destaca a promoção da utilização da CAF” (Nolasco, 2004, p. 38). A partir de 2002, inicia-se a reforma da AP, “tendo a posta sido dirigida para a racionalização das estruturas da AP, a reorganização interna dos serviços, a orientação para resultados e a cultura do mérito” (Nolasco, 2004, p. 39).

A tabela 8 constante no anexo A identifica as principais preocupações, objetivos e medidas referentes à reforma da administração pública portuguesa no período de 1974 a 2004.

Madureira (2015, p. 552) refere que no início deste século XXI, “as constantes pressões dos cidadãos, por um lado, e do contexto económico, por outro, forçaram as administrações públicas por todo o mundo a concentrarem-se na questão da prestação dos serviços públicos com eficácia e eficiência às populações.”

Como refere este autor, em diversos aspetos a Administração Pública tem procurado aproximar-se, tanto quanto possível, do setor privado. Na mesma linha de pensamento, Carapeto e Fonseca (2014, p. 34) consideram que deixámos de defender uma Administração Pública clássica, burocrática e que evita a participação dos cidadãos, “para o fomento de uma administração gestonária, descentralizada, de cariz empresarial, que importou um conjunto de técnicas de gestão e valores do setor privado, com a sua orientação para os resultados, o mercado e o cliente”.

Nos últimos anos, com a assinatura do Memorando de Entendimento entre o governo português e a *troika*, “as medidas de reforma da administração pública [foram] essencialmente norteadas pelas metas constantes do documento. (...)”

que almejou, antes de mais, um imediato corte dos custos da despesa pública (Madureira, 2015, p. 558).

A tabela 9 que apresentamos no anexo A retrata algumas das reformas estruturais da administração pública central portuguesa nos últimos anos.

### **3.3 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA QUALIDADE APLICADOS AO SECTOR PÚBLICO – A CAF**

Como verificamos no ponto anterior, nos últimos anos registaram-se grandes mudanças no seio da administração pública portuguesa. As sucessivas alterações que o Estado tem desenvolvido surgem da necessidade de melhorar a prestação dos serviços aos cidadãos e estes esperam daquela uma atuação que justifique as suas contribuições fiscais.

De facto, a melhoria do desempenho dos serviços públicos tem sido um tema de destaque na atualidade. A sua eficiência e eficácia, a qualidade dos bens/serviços que produzem são aspetos permanentemente debatidos pelos mais diversos setores da sociedade. Neste sentido, “não se aceita que haja organizações bem posicionadas na sua *performance*, se não possuírem clientes/utentes e funcionários satisfeitos” (Bilhim, 2002, p. 71) .

Nesta senda, no setor público, “a qualidade está, assim, particularmente ligada à cidadania” Fonseca (2004, p. 167) e surge como um desafio inadiável, como uma “estratégia que deve sustentar os processos de mudança dos serviços públicos” (Ferreira, 2006, p. 97).

Apesar das dificuldades decorrentes das suas especificidades próprias, os modelos de qualidade que, como analisamos anteriormente, foram amplamente disseminados no sector privado, têm vindo a ser introduzidos no sector público. Foi justamente devido ao reconhecimento dessas particularidades do setor público que surgiram os modelos e técnicas inspiradas nos princípios da Gestão da Qualidade Total, particularmente o modelo de excelência EFQM<sup>10</sup>, as normas ISO 9001 e a CAF.

---

<sup>10</sup> EFQM é um Modelo de Excelência criado em 1991 pela *European Foundation for Quality Management*, uma organização criada em 1988 pelos responsáveis de 14 grandes empresas

Considerando o âmbito deste trabalho e as suas limitações iremos cingir-nos apenas à análise da ferramenta CAF.

O modelo CAF é uma ferramenta de autoavaliação da qualidade desenvolvida na União Europeia, resultante da cooperação entre os vários Estados Membros e foi criada com a finalidade de ser utilizada por todos os sectores da Administração Pública.

Em Portugal recebeu a designação de Estrutura Comum de Avaliação, e foi apresentada pela primeira vez na 1.<sup>a</sup> Conferência da Qualidade das Administrações Públicas da União Europeia, que decorreu em Lisboa, em Maio de 2000.

De acordo com o manual desenvolvido pela Direção Geral da Administração e do Emprego Público:

A Estrutura Comum de Avaliação é um modelo de **Gestão da Qualidade Total** desenvolvido pelo setor público e para o setor público, inspirado no Modelo de Excelência da Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade (EFQM). Baseia-se na premissa de que os resultados de excelência no desempenho organizacional, cidadãos/clientes, pessoas e sociedade são atingidos através da liderança que conduz a estratégia e planeamento, as pessoas, as parcerias, os recursos e os processos (DGAEP, 2013a, p. 9).

Conforme é referido no manual DGAEP (2013a,), este modelo analisa a organização a partir de diferentes ângulos, ou seja, através de uma abordagem holística da análise do desempenho organizacional, e tem cinco objetivos principais:

1. Introduzir uma cultura de excelência e os princípios da Gestão da Qualidade Total nas organizações da administração pública;
2. Orientá-las progressivamente para um ciclo completo e desenvolvido de PDCA “Planear - Executar – Rever - Ajustar”;
3. Facilitar a autoavaliação das organizações públicas com o objetivo de obter um diagnóstico e identificar ações de melhoria;
4. Servir de ponte entre os vários modelos utilizados na gestão da

---

européias com o apoio da Comissão Europeia. Baseia-se num sistema de autoavaliação que pode ser utilizado por empresas privadas e por instituições públicas.

qualidade, no setor público e privado;

5. Facilitar o *benchlearning* entre organizações do setor público.

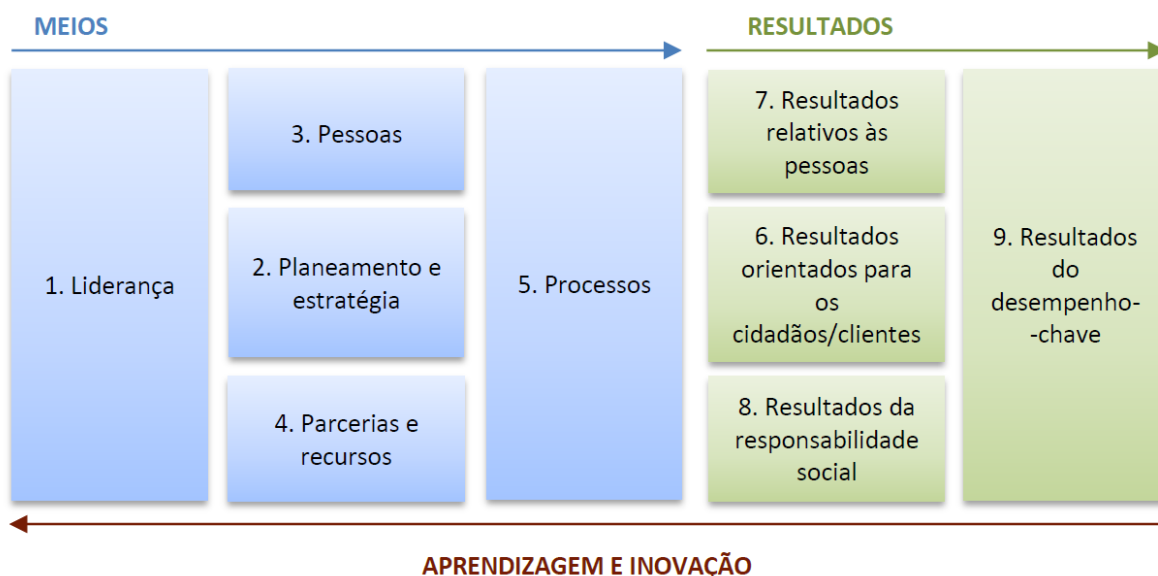
Tratando-se de uma ferramenta de Gestão da Qualidade Total, a CAF tem por base e transcreve para o setor público os mesmos princípios de excelência anteriormente definidos pela EFQM com o objetivo de melhorar o desempenho das organizações públicas.

“Estes princípios fazem a diferença entre as organizações públicas burocráticas tradicionais e a organização orientada no sentido da Qualidade Total (DGAEP, 2013a, p. 10), e estão identificados na figura seguinte.



**Figura 5:** Princípios da excelência da CAF  
Fonte: DGAEP (2013a, p. 11)

A CAF apresenta-se como sendo uma ferramenta gratuita, disponível para todo o setor público, e assenta numa estrutura de nove critérios conforme ilustrado na figura seguinte.



**Figura 6:** Modelo CAF  
Fonte: DGAEP (2013, p. 9)

Os cinco primeiros critérios, correspondem aos meios, (determinam o que a organização faz e como realiza as suas atividades para alcançar os resultados desejados.) e os quatro últimos, correspondem aos resultados (ao nível dos cidadãos /clientes, pessoas, responsabilidade social e desempenho-chave). Cada critério está decomposto num conjunto de vinte e oito subcritérios que identificam as principais questões a considerar quando se avalia uma organização.

Na CAF foi desenvolvido um sistema de pontuação e, como refere o manual DGAEP (2013a, p. 61) a pontuação de cada critério e subcritério varia entre 0 e 100, de acordo com uma escala composta por 6 níveis. Esta pontuação visa:

1. Fornecer informação e indicar o caminho a seguir para as ações de melhoria.
2. Medir o progresso da organização caso as avaliações com base na CAF sejam feitas com regularidade, anualmente ou com intervalos de dois anos, o que constitui uma boa prática de acordo com a maior parte das abordagens sobre a Qualidade.
3. Identificar Boas Práticas que resultem de pontuações elevadas nos critérios de Meios e Resultados.
4. Ajudar a encontrar parceiros válidos com os quais seja útil aprender (*Benchmarking*: como comparar; *Benchlearning*: o que se aprende com os outros).

No manual DGAEP (2013a, p. 61) estão previstas duas modalidades de pontuação, ambas com utilização do ciclo PDCA. O sistema de pontuação “clássico” que proporciona uma apreciação global de cada subcritério, indicando a fase PCDA em que o mesmo se encontra; e o sistema de pontuação “avançado” que é mais apropriado para organizações que pretendem refletir mais pormenorizadamente a análise feita aos subcritérios e permite pontuar – para cada subcritério – todas as fases do ciclo PDCA em simultâneo. Esta abordagem permite refletir se as ações são devidamente planeadas, se o que é planeado é executado e se o que é executado é revisto e melhorado, repetindo-se o ciclo da melhoria contínua sucessivamente.

Cada processo de melhoria numa instituição será único, no entanto com a finalidade de servir de guia para as pessoas responsáveis pelo processo de autoavaliação, o manual estabelece algumas linhas de orientação que poderão ser seguidas durante o desenrolar do processo. Assim, foram estabelecidos 10 passos que poderão ser seguidos em três fases distintas de acordo com a tabela seguinte:

Fases	Passos
<b>1- O início da caminhada CAF</b>	1- Decidir como organizar e planear a autoavaliação
	2- Comunicar o projeto de autoavaliação
<b>2- Processo de autoavaliação</b>	3- Criar uma ou mais equipas de autoavaliação
	4- Organizar a formação
	5- Realizar a autoavaliação
	6- Elaborar um relatório que descreva os resultados da autoavaliação
<b>3- Plano de melhorias/priorização</b>	7- Elaborar o plano de melhorias
	8- Comunicar o plano de melhorias
	9- Implementar o plano de melhorias
	10- Planear a próxima autoavaliação

**Tabela 3:** Linhas de orientação para melhorar as organizações através da CAF  
Fonte: DGAEP (2013a, p. 69)

O manual DGAEP (2013a, p. 15) prevê ainda que as organizações que apliquem a CAF podem ser recompensadas com a distinção europeia “*Effective CAF User*”, que será válida pelo período de dois anos



O Centro de Recursos CAF, criado no Instituto Europeu de Administração Pública (EIPA)<sup>11</sup> em Maastricht, na Holanda, é responsável pela coordenação da rede europeia. O correspondente Nacional da CAF em Portugal é a da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP, 2013a, p. 14).

### **3.3 UTILIZADORES DA CAF EM PORTUGAL**

Na página web do EIPA<sup>12</sup> é possível efetuar uma pesquisa sobre os utilizadores da CAF registados naquele organismo europeu, e restringi-la através da seleção de um país, de uma organização, setor de atividade, entre outros.

Selecionado o nosso país, constatamos que existem atualmente **196** utilizadores da CAF, distribuídos pelos diversos setores da administração pública.

Direcionando a nossa consulta em função dos diversos setores de atividade constatámos que em Portugal, por exemplo nos setores:

- ✓ Justiça – não há registo de qualquer utilizador;
- ✓ Educação – 64 utilizadores;
- ✓ Saúde – 9 utilizadores;
- ✓ Forças policiais e segurança – 3 utilizadores<sup>13</sup>;
- ✓ Segurança Social – 10 utilizadores;
- ✓ Administração local – 14 utilizadores;

Considerando os dados que são disponibilizados pelo EIPA<sup>14</sup>, de acordo com a tabela seguinte Portugal é um dos países com maior número de instituições registadas naquele Instituto europeu.

<b>Exemplos de países utilizadores da CAF – até 8 de Março de 2016</b>		
Itália - 914	Eslovénia - 75	Malta - 14
Polónia - 412	Grécia - 65	Bulgária - 12
Alemanha - 356	Espanha - 55	Turquia - 10
Bélgica - 340	Roménia - 49	Reino Unido - 8

<sup>11</sup> Entidade responsável pela gestão da página web [www.eipa.eu/caf](http://www.eipa.eu/caf)

<sup>12</sup> Consulta efetuada através da página web <http://caf.eipa.eu/3/108/&for=searchpost>, em 02/06/2016.

<sup>13</sup> Relativamente a este setor apenas constam três unidades da PSP: os Comandos Metropolitanos de Lisboa e Porto e o Comando Distrital de Coimbra.

<sup>14</sup> Em 8 de março de 2016, encontravam-se registados na EIPA 3868 utilizadores da CAF pertencentes a 52 países e Instituições Europeias.

Hungria - 316	Suíça - 29	Holanda - 8
Dinamarca - 248	Lituânia - 30	Irlanda - 6
<b>Portugal - 195</b>	França - 26	Croácia - 6
Finlândia - 135	Chipre - 19	Suécia - 5
Áustria - 96	Estónia - 18	Rússia - 4
Noruega - 92	Luxemburgo - 14	Ucrânia - 1

---

**Tabela 4:** Exemplos de países utilizadores da CAF

Fonte: [www.eipa.eu](http://www.eipa.eu)

De acordo com a informação disponível na página criada pela DGAEP que trata das questões relacionadas com a aplicação da CAF, que doravante iremos designar de página web CAF-DGAEP<sup>15</sup>, considerando que no início de 2007 esta entidade tinha conhecimento de 60 utilizadores, a tendência em Portugal tem evoluído no sentido de aumentar o seu número.

### 3.4 DIFICULDADES E BENEFÍCIOS DECORRENTES DA IMPLEMENTAÇÃO DA CAF – ALGUMAS EXPERIÊNCIAS PORTUGUESAS

Desde logo interessa destacar que, no decurso da nossa incursão pela literatura existente, constatámos que em Portugal não existem muitos estudos acerca da utilização da CAF.

De facto, conforme é apresentado na página web CAF-DGAEP, o estudo que esta instituição realizou no nosso país tem quase dez anos. No entanto julgamos que é pertinente apresentar alguns dos dados que foram, nessa ocasião, obtidos:

TÓPICOS	DADOS
Amplitude de aplicação da CAF no universo da AP	De um total de sessenta organizações (60), de que a DGAEP teve conhecimento que aplicaram a CAF, trinta e nove (39) dizem respeito à Administração Central, o que corresponde a 65,0% do total das organizações que aplicaram a CAF. Dentro da Administração Central, sobressaem os Institutos Públicos com 28,3%, seguido das Secretarias-Gerais, com 16,7%.
Razões para aplicação da CAF	A necessidade de sensibilizar as/os colaboradoras/es para as questões da Qualidade é mencionada como sendo uma das principais razões que impulsionou a aplicação da CAF (em 32,7%).

---

<sup>15</sup> Consultável através do seguinte endereço: <http://www.caf.dgaep.gov.pt>.

Principais obstáculos/dificuldades inerentes ao processo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar, na organização, iniciativas/práticas que se enquadrem nos exemplos apresentados na CAF.</li> <li>• Dificuldade em identificar o âmbito dos critérios.</li> <li>• Insuficientes conhecimentos sobre a temática da Qualidade.</li> <li>• Dífícil conjugação/conciliação das diferentes perspetivas.</li> <li>• Dificuldades em encontrar evidências.</li> </ul>
Principais benefícios com a aplicação da CAF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A aquisição ou desenvolvimento da consciência de que o conjunto de esforços e a partilha de informação são importantes no envolvimento com a organização”.</li> <li>• Sistematização e registo das ações realizadas e/ou planeadas.</li> <li>• Uma clara identificação dos pontos fortes e das oportunidades de melhoria.</li> <li>• Consciência de que existem necessidades, para as quais as boas práticas, indicadas pela CAF, dão resposta.</li> </ul>
O que se deseja mudar no futuro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhor preparação da equipa;</li> <li>• Melhor seleção dos elementos da equipa;</li> <li>• Mais tempo para o processo.</li> </ul>

**Tabela 5:** Estudo desenvolvido pela DGAEP sobre a aplicação da CAF em Portugal - algumas conclusões

Fonte: <http://www.caf.dgaep.gov.pt>

Neste domínio, Alves (2006), Marques (2006), Dias (2006) e Ferreira (2006) relataram as suas experiências aquando da aplicação da CAF na Câmara Municipal do Porto; na Divisão de Administração de Pessoal e Expediente da Secretaria-Geral do Ministério da Educação; no Centro de Formação da Administração Pública dos Açores; e na Escola Superior de Gestão, do Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, respetivamente.

De seguida apresentamos uma síntese das suas ideias/opiniões que materializamos através do quadro seguinte:

INSTITUIÇÃO	DIFICULDADES/OBSTÁCULOS	BENEFÍCIOS
<b>Câmara Municipal do Porto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dispêndio de tempo no projeto;</li> <li>✓ Dificuldade na procura/recolha de evidências;</li> <li>✓ Dificuldade na aplicação de questionários aos cidadãos/clientes;</li> <li>✓ Falta de formação inicial relativamente à ferramenta CAF;</li> <li>✓ Conciliação das tarefas diárias com os projetos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Maior conhecimento quanto às funções, conteúdos e atividades das restantes Direções bem como da realidade da C.M. do Porto;</li> <li>✓ Conhecimento dos pontos fortes e fracos do serviço;</li> <li>✓ O trabalho em equipa;</li> <li>✓ Aquisição de novos conhecimentos;</li> <li>✓ Possibilidade de realizar boas práticas;</li> <li>✓ Projeto inovador e motivador;</li> <li>✓ Relacionamento com colaboradores de outras Direções;</li> </ul>

<b>Divisão de Administração de Pessoal e Expediente, da Secretaria-Geral, do Ministério da Educação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dificuldades na compreensão da estrutura CAF e na assimilação dos respetivos conceitos;</li> <li>✓ Tempo que o processo exige para ser aplicado corretamente;</li> <li>✓ Falta de consciência do tempo necessário à melhoria;</li> <li>✓ Ligação da autoavaliação dos serviços à avaliação do desempenho individual,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Desenvolvimento de uma cultura de maior comunicação e diálogo;</li> <li>✓ Reforço do papel da liderança;</li> <li>✓ Construção de uma estratégia de gestão mais participativa;</li> <li>✓ Aumento da capacidade das pessoas cooperarem transversalmente, desenvolvendo novos contextos laborais;</li> <li>✓ Trabalho numa lógica de satisfação das necessidades dos administrados enquanto cidadãos/clientes integrados numa sociedade civil ativa.</li> </ul>
<b>Centro de Formação da Administração Pública dos Açores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Apresentação aos dirigentes da metodologia CAF e a forma como o processo se iria desenrolar no serviço;</li> <li>✓ Apresentação do processo aos colaboradores, com muitas questões;</li> <li>✓ Recolha de evidências, saber que situações são passíveis de registo;</li> <li>✓ Conciliar o trabalho do dia-a-dia com o processo;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ O processo de autoavaliação como uma oportunidade de melhoria e motivação;</li> <li>✓ A implementação da CAF teve impacto na organização do serviço e nas pessoas;</li> <li>✓ Proporciona a todos um espaço de discussão e reflexão;</li> <li>✓ Todas as pessoas tomam consciência sobre a forma como se organiza o trabalho no serviço;</li> <li>✓ Melhoria da relação com os clientes/cidadãos e demais partes interessadas.</li> </ul>
<b>Escola Superior de Gestão, do Instituto Politécnico do Cávado e do Ave</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Envolvimento e participação de todos;</li> <li>✓ Pouca motivação e interesse sobre o assunto;</li> <li>✓ Resistências à mudança.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A identificação e focalização das atividades de melhoria onde são mais necessárias;</li> <li>✓ Mudança de atitude e comportamento organizacional;</li> <li>✓ Criação de uma cultura de “organização que aprende”;</li> <li>✓ Empenho comum;</li> <li>✓ Gestão do conhecimento organizacional;</li> <li>✓ Gestão baseada em “rede de processos” , onde todos trabalham com a finalidade de acrescentar valor ao cliente final.</li> </ul>

**Tabela 6:** Dificuldades, obstáculos e benefícios identificados em algumas organizações que implementaram a CAF

Fonte: Alves (2006), Marques (2006), Dias H.(2006) e Ferreira (2006).

Para Pires (2007, p. 47), “os benefícios de uma cultura de qualidade total são, entre outros:

- a) Satisfação dos clientes;
- b) Melhoria Contínua;
- c) Eliminação do desperdício;
- d) Satisfação dos clientes internos;
- e) Comunicação efetiva;
- f) Atitudes positivas”.

Por último, Fonseca (2004, p. 174) considera que a “CAF oferece à organização uma oportunidade para aprender mais sobre si própria”, proporcionando:

- Uma avaliação baseada em factos/evidências;
- Um meio para obter consistência na direção e consenso sobre quais as necessidades a satisfazer para melhorar uma organização;
- Uma avaliação que tem por referência um conjunto de critérios, que se tornam largamente aceites na Europa;
- Um meio de mediar o progresso ao longo do tempo através da autoavaliação periódica;
- Uma ligação entre objetivos, estratégias, e processos de suporte;
- Um meio de orientar a atividade de melhoria para onde esta é mais necessária;
- Oportunidades para promover e partilhar boas práticas entre diferentes áreas de uma organização e com outras organizações;
- Um meio de criar entusiasmo entre os trabalhadores através do seu envolvimento no processo de melhoria;
- Oportunidades para identificar o progresso e níveis exemplares de realização;
- Um meio para integrar várias iniciativas de qualidade nas operações normais da organização.

### **3.5 SÍNTESE**

Em síntese, no contexto atual da sociedade portuguesa o setor público não está imune aos problemas de financiamento, à redução de efetivos, ao surgimento de novos problemas sociais e às exigências dos cidadãos e empresas, por isso, a administração pública atual confronta-se com a necessidade de melhorar o seu desempenho bem como o seu modo de funcionamento e organização, tendo como objetivo a melhoria da qualidade do serviço prestado aos cidadãos.

Nesta conjuntura, as entidades públicas têm pela frente o desafio de “desenvolver uma atitude pró-ativa, caracterizada pela capacidade de antecipação

das exigências dos cidadãos e de promoção da mudança e da melhoria contínua da sua gestão, através da adaptação das estruturas e dos métodos de trabalho...” (Carapeto & Fonseca, 2014, p. 35)

Assim, a CAF ou Estrutura Comum de Avaliação, surgiu como um modelo de Gestão da Qualidade Total gratuito e disponível para aplicação nas organizações públicas europeias que pretendam evoluir em direção à excelência do seu desempenho, com o objetivo de tornarem os seus serviços mais eficazes e eficientes e de reconhecida qualidade por parte dos cidadãos.

Da experiência de várias entidades que iniciaram o processo de implementação da CAF conseguimos identificar diversos obstáculos e dificuldades que surgem no decurso do mesmo, especialmente na sua fase inicial, no entanto, é também possível identificar um conjunto de benefícios e vantagens que advêm da utilização da CAF, na senda do entendimento de diversos autores conceituados nesta matéria.

## **CAPÍTULO 4:**

### **A MODERNIZAÇÃO E A QUALIDADE NA PSP**

#### **4.1 INTRODUÇÃO**

Como referimos no capítulo anterior, nas últimas décadas, fruto do acentuado desenvolvimento económico e social que se tem verificado na generalidade dos países da União Europeia, temos assistido a um elevado esforço de modernização da administração pública portuguesa. Neste domínio, a PSP tem acompanhado essa tendência e dado provas de ser uma Polícia moderna e empreendedora.

Como veremos no presente capítulo, a PSP no cumprimento da sua missão e prossecução das suas atribuições tem promovido a modernização e a qualidade dos seus serviços, no sentido de ir de encontro às necessidades e expectativas dos cidadãos que serve. Na atualidade, a instituição tem dado passos largos para alcançar a desejada Qualidade Total.

O sucesso da instituição depende muito das suas capacidades de inovação e modernização e “na PSP como em qualquer organização, o caminho a seguir tem de ser o da excelência, e este caminho passa necessariamente pelo conceito de qualidade” (Amaral, 2005, p. 8).

## **4.2 MODERNIZAÇÃO E EVOLUÇÃO DA QUALIDADE NA INSTITUIÇÃO POLICIAL**

Antes de analisarmos a evolução da qualidade no seio da PSP, abrimos um pequeno parêntesis para um breve enquadramento legal da instituição e da sua missão.

Nos termos da lei, a PSP é uma força de segurança com a natureza de serviço público dotada de autonomia administrativa que tem como funções<sup>16</sup> defender a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos.

Depende do membro do Governo responsável pela Administração Interna e a sua organização é única para todo o território nacional<sup>17</sup>.

Na sua atividade, a PSP prossegue os fins de segurança interna previstos na Lei de Segurança Interna<sup>18</sup> e as atribuições estabelecidas na sua Lei de Organização<sup>19</sup>.

Como refere Clemente (2006, p. 37), a PSP distingue-se dos demais organismos públicos “por ter um ativo de coação” e a sua finalidade última é a promoção do bem-comum.“

Retomando agora a nossa análise, efetivamente, para além de ter adotado as medidas de modernização administrativa preconizadas para a restante função pública, constatámos que a PSP tem demonstrado interesse e preocupação para modernizar toda a sua estrutura com o objetivo de prestar um serviço de qualidade ao cidadão.

---

<sup>16</sup> De acordo com o art.º 272.º da CRP e art.º 1.º, da Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto.

<sup>17</sup> Art.º 2.º, da Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto.

<sup>18</sup> Previstos no art.º 1.º, da Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto.

<sup>19</sup> Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto, qua aprovou a orgânica da PSP.

Este esforço é digno de registo, se considerarmos que uma das motivações pela busca da excelência, principalmente no meio empresarial, é a sobrevivência entre os demais concorrentes que prestem o mesmo serviço ou produzam o mesmo bem. Nesta medida, tendo as Forças de Segurança o monopólio da força e vigorando ainda em Portugal um modelo dual com áreas territoriais de responsabilidade perfeitamente definidas, estariam até reunidas condições para que estas figurassem entre os últimos organismos da administração pública a evidenciar esta preocupação. Pelo contrário, de uma forma espontânea, consciente e informada, a PSP optou por trilhar o caminho da Qualidade Total.

Já em 2002, S.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> o Diretor Nacional da PSP (S.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> o DN), através do Despacho n.º 12/GDN/2002, de 25 de outubro, determinou a “implementação em toda a instituição (nos Departamentos/Gabinetes da Direcção Nacional, Comandos, Unidades Especiais, Serviços Sociais, ISCPSP, e EPP), no mais curto prazo, de círculos de qualidade...”

No seguimento deste Despacho as unidades e serviços foram chamados a pronunciar-se e, em 2003, foi criado um grupo de trabalho com a finalidade de analisar essas respostas e apresentar propostas relacionadas com a sistematização de funções bem como a racionalização e desburocratização dos processos produtivos.

Em abril do ano seguinte, pretendendo alcançar os objetivos preconizados anteriormente, este grupo de trabalho produziu um relatório com um conjunto de propostas. Uma delas foi designada por “Implementação de uma Política de Qualidade na PSP” que tinha por base, já nessa altura, a aplicação do modelo de autoavaliação da CAF.

Em maio de 2010 S.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> o DN determinou ao GEP-DN a elaboração de uma proposta que trilhasse a Estratégia Organizacional da Qualidade da Polícia de Segurança Pública (Q-PSP).

Essa estratégia, que em junho de 2011 foi materializada através de Despacho de S.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> o DN, teve como princípios a Qualidade Total e a sustentabilidade.



Como veremos mais adiante, nos anos seguintes foi iniciado o processo de implementação da CAF no COMETPOR e no CD Coimbra, que funcionaram como unidades piloto.

Em maio do ano passado, foi publicado o Despacho 09/GDN/2015, de 27/04/2015<sup>20</sup> que determinou, de forma faseada<sup>21</sup>, a implementação da qualidade em toda a estrutura orgânica da PSP, tendo por base o modelo de gestão da qualidade CAF, e estabeleceu a metodologia e sequência da sua implementação.

Mais recentemente foi aprovada e difundida a NEP n.º ASDDN/GEP/2016, de 04/05/2016, que define e determina a aplicação em toda a estrutura orgânica da PSP do Sistema de Gestão da Qualidade na Polícia de Segurança Pública (SGQ-PSP), com a finalidade de estabelecer, documentar, implementar e manter um Sistema de Gestão da Qualidade na PSP<sup>22</sup>, e melhorar continuamente o seu desempenho organizacional.

Em traços gerais, esta NEP determina ainda para toda a estrutura da PSP:

- 1) A implementação de Manuais de Procedimentos em todos os Departamentos/Gabinetes da Direção Nacional, Comandos, Unidade Especial de Polícia, Unidades de Ensino e Serviços Sociais, com o objetivo de evidenciar e controlar passo-a-passo os procedimentos, a eficácia, a eficiência e a qualidade da sua execução;
- 2) A utilização de um logótipo específico em todos os documentos relacionados com o SGQ-PSP;
- 3) A sua estrutura orgânica do SGQ-PSP<sup>23</sup>.

Por último, modernização, melhoria e qualidade na PSP, são conceitos que há vários anos têm estado presentes nas decisões mais importantes da

---

<sup>20</sup> Publicado na Ordem de Serviço n.º 17, I série, parte B, de 6 de maio de 2015, da Direção Nacional da PSP.

<sup>21</sup> No anexo ao Despacho 09/GDN/2015, de 06/05/2015, foi estabelecido como objetivo a implementação da qualidade em todas as unidades e serviços da PSP, a concretizar durante o período de 2015 a 2018.

<sup>22</sup> Através da utilização de técnicas de gestão da qualidade assente no modelo CAF.

<sup>23</sup> A NEP em questão estipula que o GEP-DN coordena a nível nacional a execução da Política de Qualidade na PSP bem como o funcionamento do SGQ-PSP, e que em todos os Departamentos e Gabinetes da Direção Nacional, Comandos, Unidade Especial de Polícia, Unidades de Ensino e Serviços Sociais deverá existir, após aprovação do Diretor Nacional, um serviço específico que trate dos assuntos relacionados com a qualidade.

instituição. Neste sentido, destacamos alguns dos aspetos que ilustram essa tendência:

- ✓ A implementação do Sistema Estratégico de Informações, Gestão e Controlo Operacional (SEI)<sup>24</sup>. Com a sua criação, a PSP pretendeu dotar todo o dispositivo com um sistema informático de informação único que suportasse todos os processos operacionais e que, simultaneamente, permitisse a uniformização e racionalização de procedimentos, que até se encontravam demasiado difusos. O SEI foi implementado em toda a sua estrutura orgânica e constituiu um avanço tecnológico notável bem como uma ferramenta indispensável para uso diário do efetivo policial;
- ✓ Ainda no domínio das tecnologias de informação, podemos referir outros exemplos de sucesso, como por exemplo a utilização da aplicação SCOT (Sistema de Contraordenações de Trânsito); o Sistema Integrado de Gestão de Armas e Explosivos (SIGAE), o Sistema Integrado de Informação Sobre Perdidos e Achados (SIISPA); o Sistema de Queixa Eletrónica (SQE), entre outros;
- ✓ A criação de novos modelos de policiamento de proximidade com o objetivo de tornar a atuação policial mais pró-ativa e preventiva, o Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade (MIPP), que aglutinou, entre outros, o programa Escola Segura;
- ✓ O desenvolvimento de programas direcionados para setores e populações específicos da sociedade, como por exemplo o portal Verão Seguro – Chave Direta, o Sistema Táxi Seguro; o Programa “Estou Aqui” (desenvolvido em parceria com empresas privadas), entre outros;
- ✓ A prossecução de um modelo de “Segurança *Just-In-Time*”<sup>25</sup> desenvolvido através de uma estratégia de gestão policial suportada em tecnologia inteligente que direciona os meios quando, onde e como a situação o exigir, tendo por base um estudo sistemático de informações e de

---

<sup>24</sup> De acordo com a NEP n.º DN/ASDDN/GEP/03/01, de 24/01/2011, “O SEI é um sistema de informação cujo objetivo é assegurar a criação, manutenção e disponibilização da informação necessária e relevante à atividade operacional e de gestão da PSP, garantindo a sua atualização, coerência, integração e acessibilidade em tempo útil e de forma segura, funcionando como uma ferramenta complementar e de suporte às diversas atividades policiais de carácter operacional ou de apoio”.

<sup>25</sup> A definição deste conceito consta do documento que definiu as Grandes Opções Estratégicas 2013-2016, criado pela Direção Nacional da PSP em março de 2012. É possível a sua consulta através da página web [www.psp.pt](http://www.psp.pt).

operações, , invertendo o tradicional paradigma de reagir a um problema através da afetação intensiva de recursos.

Em suma, estes exemplos são o resultado de uma estratégia de gestão apostada cada vez mais em servir melhor o cidadão e satisfazer as suas necessidades que, como vimos anteriormente, são princípios basilares de uma gestão que aposta na Qualidade Total.

#### **4.3 INÍCIO DA UTILIZAÇÃO DA CAF: AS UNIDADES PILOTO**

Como referimos no ponto anterior e conforme consta no Despacho 9/GDN/2015, desde o início do processo que a Direção Nacional entendeu implementar a Qualidade nas unidades e serviços da PSP de forma faseada.

Neste sentido, podemos considerar que a primeira fase do processo<sup>26</sup>, ou fase piloto, consistiu na aplicação da qualidade em duas unidades distintas da PSP: no COMETPOR e no CD Coimbra.

Pires (2007, p. 234) destaca a importância desta fase para o sucesso de um programa de qualidade, que está relacionado com o nível de envolvimento e a motivação conseguidos, e considera que a forma adequada de ajudar a vencer a resistência à mudança sempre existente “é a de aplicar algumas das ferramentas numa área, ou caso piloto que pelas características possa servir de exemplo a toda a organização.

A primeira unidade da PSP a dar início ao processo foi o COMETPOR, após Despacho de S.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> o DN, de 14 de março de 2012, que exarou da seguinte forma: “Autorizo a implementação de projeto de qualidade, usando o modelo CAF, no COMETPOR, com o acompanhamento do GEP, constituindo-se o mesmo como projeto-piloto, suscetível de ser replicado em outros Comandos”.

Nos mesmos moldes, em 15 de janeiro de 2013, S.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> o DN autorizou o CD Coimbra, a desenvolver o processo de implementação de um programa de Qualidade Total com base na CAF.

---

<sup>26</sup> Numa 2.ª fase, em 2015, iniciaram o processo o COMETLIS e o CD Faro; a 3.ª fase, em 2016, com o arranque nos Comandos Regionais dos Açores e Madeira, Comando Distritais de Leiria, Viana do Castelo e Vila Real, e ainda na Inspeção Nacional e no Departamento de Apoio Geral da DN; numa 4.ª fase, em 2017, está previsto iniciar o processo nos Comandos Distritais de Aveiro, Braga, Bragança, Beja, Castelo Branco, Évora, Guarda, Portalegre, Santarém, Setúbal e Viseu e ainda no Gabinete de Apoio Jurídico da DN.

Com base na experiência adquirida nestes dois Comandos, a DN definiu que a metodologia de implementação da qualidade em toda a sua estrutura orgânica deverá obedecer à seguinte sequência<sup>27</sup>:

1. Nomeação pelo Comandante/Diretor:
  - a. Gestor do projeto de implementação da qualidade;
  - b. Grupo de Controlo e Qualidade (GCQ);
  - c. Grupo de Apoio Técnico (GAT);
  - d. Pelo menos uma pessoa, preferencialmente a tempo inteiro, para o GAT;
  - e. Equipas de Acompanhamento de Processos (EAP)
2. Planeamento do projeto de implementação da qualidade;
3. Formalização, através de Despacho, do início do projeto de implementação da qualidade;
4. Formação (Q-PSP) aos elementos pertencentes ao GCQ, ao GAT e às EAP;
5. Elaboração do Manual de Procedimentos<sup>28</sup> (MP);
6. Primeira autoavaliação CAF
  - a. Criação das Equipas de Autoavaliação (EAA), compostas pelos elementos que antes pertenciam às EAP;
  - b. Elaboração do Relatório de Autoavaliação (RAA) e do Plano de Melhorias (PM);
7. Aprovação do RAA e do PM pelo respetivo Comandante/Diretor e remessa ao GEP para homologação pelo DN;
8. Se necessário, formação em gestão de projetos;
9. Implementação do PM.

Considerando que se trata de um programa de melhoria contínua através de autoavaliação, implica que o Manual de Procedimentos deverá ser ajustado conforme forem surgindo novas necessidades ou alterações e que as etapas referidas no ponto 6. e seguintes se repitam ciclicamente no tempo.

---

<sup>27</sup> Conforme consta no ponto 2.2., do Despacho 09/GDN/2015, de 27/04/2015.

<sup>28</sup> Documento através do qual se identificam, o mais exaustivamente possível, os diversos procedimentos desenvolvidos pelas subunidades e serviços das Unidades ou Departamentos e se descreve a sua tramitação processual através de fluxogramas.

#### 4.4 AS AUTOAVALIAÇÕES DO COMETPOR E CD COIMBRA

Neste ponto entendemos que constitui uma mais-valia para o nosso trabalho efetuar uma análise dos dados recolhidos no decurso das autoavaliações realizadas no COMETPOR e no CD Coimbra por serem as duas unidades da PSP com maior experiência neste domínio e porque são as únicas que até ao momento terminaram esta fase do processo.

Para o efeito obtivemos os relatórios de autoavaliação de ambos os Comandos e apesar de não ser possível efetuar uma análise exaustiva dos mesmos, de seguida iremos sintetizar algumas das conclusões apresentadas naqueles documentos através do quadro seguinte:

UNIDADES	DIFICULDADES/ OBSTÁCULOS	VANTAGENS/BENEFÍCIOS DA UTILIZAÇÃO DA CAF	FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO
<b>Comando Metropolitano do Porto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Tempo - o limite temporal estabelecido para a conclusão do projeto;</li> <li>✓ Dispersão geográfica do COMETPOR;</li> <li>✓ Identificação de todas as evidências – há inúmeras atividades e ações que não são objeto de qualquer registo;</li> <li>✓ Acumulação com outras funções – só dois elementos da EAA trabalharam em exclusividade no projeto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Permitiu explorar, numa reflexão conjunta, as potencialidades e fragilidades do COMETPOR;</li> <li>✓ É uma ferramenta eficaz de diagnóstico do clima organizacional, capaz de promover mudanças organizacionais e comportamentais;</li> <li>✓ Obtenção de um diagnóstico muito concreto sobre o seu funcionamento;</li> <li>✓ Melhorar o desempenho organizacional ao nível das tarefas e atividades;</li> <li>✓ Elaborar um plano de ação de melhorias;</li> <li>✓ Melhorar o planeamento estratégico e fornecer dados de apoio à gestão e tomada de decisão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ O empenho da gestão de topo;</li> <li>✓ A comunicação – produção de folhetos, sessões presenciais de esclarecimento do efetivo; informação na intranet do COMETPOR, Reuniões, Publicações em OS, etc.;</li> <li>✓ O envolvimento - a participação, motivação e interesse de todos;</li> <li>✓ Espírito de inovação;</li> <li>✓ Imperativo e inadiável a criação, a curto prazo, de um Gabinete de Qualidade.</li> </ul>
<b>Comando Distrital de Coimbra</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Afinação conceptual, ao nível das terminologias utilizadas – a pouca experiência dos membros da EAA levou, por vezes, a desvios de interpretação;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A avaliação interna do Comando levou à reflexão e ao diálogo;</li> <li>✓ Permitiu constatar a existência de boas práticas que não eram alvo de avaliação;</li> <li>✓ Recurso às novas TIC, para aplicação dos questionários de satisfação a todos os <i>stakeholders</i>;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Empenho da estrutura de topo (Comandante) no sentido de aplicar, transversalmente, a todo o Comando, a autoavaliação através da CAF;</li> <li>✓ Perfil dos elementos que integraram as EAA, representativas de todas as estruturas do Comando;</li> </ul>

✓ A falta de envolvimento inicial dos colaboradores, ao nível das chefias, na implementação da autoavaliação;	✓ Maior conhecimento do real funcionamento do Comando Distrital, das expectativas e necessidades dos seus colaboradores e dos cidadãos/utentes; ✓ Permitiu que o Plano de Melhorias incidisse em áreas do Comando mais deficitárias	✓ Conceção e organização exaustiva do processo de mobilização dos inquiridos (cidadãos/utentes, parceiros e colaboradores); ✓ Constante monitorização do processo de autoavaliação.
---	--	--

---

**Tabela 7:**Autoavaliações do COMETPOR e do CD Coimbra - algumas conclusões.

Fonte: CDCBR (2014, p. 112 a 118) e COMETPOR (2013, p. 23 a 25).

## **4.5 SÍNTESE**

À semelhança da filosofia preconizada para a restante Administração Pública, a PSP tem pautado a sua ação segundo uma estratégia de gestão que tem promovido a desburocratização, a transparência e a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

De facto, inseridos na sociedade atual em constante mutação, “o Estado, a administração e a polícia, como um dos modos de agir da administração, são sensíveis às circunstâncias histórico-culturais de cada momento e, por isso, não permanecem imutáveis no tempo (Dias H. V., 2012, p. 18).

Como constatámos neste capítulo, do esforço contínuo da PSP têm surgido novas ideias, modelos de policiamento e ferramentas informáticas, ou melhor, numa linguagem empresarial, novos “produtos” inovadores, exclusivos, e de reconhecido valor.

À semelhança de outros setores da sociedade portuguesa, também a PSP deverá apostar em “serviços inovadores e de elevada base tecnológica, ajustados às necessidades do cliente, desenvolvidos de forma personalizada” e de qualidade (Torres, 2014, p. 196)”.

Para a concretização deste desígnio é fulcral apostar na melhoria contínua da qualidade do serviço policial, incrementando os níveis de eficácia e eficiência através da otimização dos seus procedimentos.

Foi nesta senda que a PSP iniciou a aplicação de um sistema de gestão da qualidade e, sem surpresas, foi escolhido o modelo CAF por ser aquele que em

Portugal e na Europa é comumente aceite como o mais adequado para aplicação nos serviços públicos.

Das experiências piloto realizadas no COMETPOR e no CD Coimbra foi possível colher já alguns resultados e retirar algumas conclusões acerca da aplicabilidade deste modelo em toda a estrutura orgânica da PSP.

## **CAPÍTULO 5:**

### **TRABALHO DE CAMPO E RESULTADOS**

#### **5.1 INTRODUÇÃO**

Terminada a revisão da literatura e a análise dos diplomas e demais normativos internos existentes que versam sobre o tema em estudo, iniciamos agora a análise do estudo de caso que irá sustentar a nossa investigação empírica. Esta traduz-se na “recolha de dados a partir de experiências, observações diretas, entrevistas ou inquéritos, que o investigador ou outras pessoas experienciaram ou têm conhecimentos relevantes e fidedignos sobre o tema em análise” (Sarmiento, 2013, p. 10).

#### **5.2 OBJETIVOS DO CASO PRÁTICO**

Com este estudo prático, é nosso objetivo colher e analisar as ideias e opiniões de alguns profissionais da PSP que têm trabalhado nesta área e assumido a responsabilidade de implementar a CAF em algumas unidades/serviços e estabelecimento de ensino da PSP.

Por outro lado, foi também nosso objetivo colher opiniões credíveis que sustentassem as nossas próprias ideias e que nos ajudassem a compreender e a analisar melhor o problema em estudo.

### **5.3 METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO**

O nosso estudo prático tem por base o método qualitativo e materializou-se através da realização de entrevistas a seis profissionais da PSP, com responsabilidades na área da implementação da qualidade na instituição, efetuando seguidamente uma análise de conteúdo a cada uma das respostas dadas por cada entrevistado.

#### **5.3.1 ENTREVISTA**

O recurso à entrevista na nossa investigação, encontra o seu fundamento na necessidade de recolhermos a opinião de quem tem desenvolvido trabalho nesta área, e também porque se trata de uma técnica que “permite explorar um domínio e aprofundar o seu conhecimento através da inquirição presencial a um ou mais indivíduos” (Sarmento, 2013, p. 28).

Optámos por entrevistar as pessoas que, na instituição, considerámos que detêm maior conhecimento e experiência acerca da temática em estudo, ou um contacto mais direto, em razão das suas funções e especiais responsabilidades aquando da implementação do SGQ-PSP nas respetivas Unidades Policiais. Assim entrevistámos o Sr. Superintendente Francisco Pedro Afonso Teles, o Sr. Intendente António Vítor Frederico Lima; a Sr.<sup>a</sup> Intendente Virgínia Lúcia Regateiro da Cruz, o Sr. Intendente Mário Alberto Gonçalves Pereira, o Sr. Intendente Rui Filipe Resende Melo Coelho Moura e o Sr. Técnico Superior António Maria da Costa Valente.

Podemos considerar as entrevistas como sendo do tipo exploratório pois, de acordo com Sarmento (2013, p. 33) exploram “o conteúdo da investigação, ouvindo especialistas sobre o assunto”. As entrevistas que realizamos são estruturadas, obedecendo a um guião previamente preparado em que “o entrevistado não sai fora [dele] e só responde ao que lhe é perguntado” (Sarmento, 2013, p. 34).



### **5.3.1.1 Validação da entrevista**

A entrevista foi validada quanto ao seu conteúdo, forma e escrita pelo nosso orientador. Apenas houve necessidade de efetuar algumas pequenas correções antes da aplicação ao primeiro entrevistado, a partir deste momento não foram efetuadas mais alterações ou correções.

### **5.3.1.2 Análise de Conteúdo**

Sarmiento (2013, p. 48) define a análise de conteúdo como sendo “uma metodologia utilizada nos estudos de conteúdo da comunicação, que analisa numericamente a frequência da ocorrência de determinados termos, conceitos ou palavras, agregando-as em categorias”. Ainda segundo este autor, trata-se de uma análise que “identifica, nas respostas de cada uma das perguntas, diversas características do texto, nomeadamente, as partes semelhantes, as partes diferentes e as partes que os entrevistados mais valorizam”.

Partindo para a análise da primeira questão: **Na sua opinião, quais são as principais vantagens para a PSP que decorrem da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade assente na CAF**, 67% consideraram que permite envolver todos os profissionais da PSP, e como consequência maior dinâmica organizacional; 50% entenderam que melhora a qualidade do serviço prestado; 33% consideraram que a CAF proporciona uma aprendizagem contínua, maior transparência e a definição e uniformização de procedimentos; 17% dos inquiridos realçaram a análise dos pontos fortes e fracos da instituição, o reforço do comando e liderança e a identificação e difusão de boas práticas; conforme ilustram os quadros 1 e 2, constantes no apêndice I.

Relativamente à segunda questão: **O manual editado pela DGAEP, que serve de apoio à implementação da CAF, refere que se trata de uma ferramenta gratuita, no entanto, na sua opinião, qual é o investimento, em termos de custos diretos e indiretos, a suportar pela PSP**, 50% não identificaram quaisquer custos associados à sua implementação, 50% identificaram os custos associados à afetação de recursos humanos necessários ao processo de implementação; 33% identificaram custos relacionados com a

aquisição de materiais e com a formação; de acordo com os quadros 3 e 4, constantes no apêndice I.

No que concerne à terceira pergunta: **Na sua opinião, os benefícios que decorrem da aplicação do SGQ-PSP superam o investimento necessário**, a opinião dos entrevistados foi unanime, todos afirmaram que os benefícios que é possível recolher da implementação da CAF superam o investimento necessário, conforme consta nos quadros 5 e 6, do apêndice I.

Quanto à quarta pergunta: **Tendo em consideração que a PSP já iniciou a implementação do SGQ-PSP em algumas unidades e serviços, na sua opinião que dificuldades e obstáculos enfrentaram até ao momento e que benefícios já conseguiram alcançar**, relativamente às dificuldades/obstáculos, 67% indicaram as resistências à mudança por parte do pessoal; 50% referiram que é difícil convencer as pessoas das vantagens e utilidade deste sistema; e 17% identificaram dificuldades na definição e permanência das equipas com responsabilidade na implementação da qualidade. Quanto aos benefícios, 83% identificaram melhorias nos procedimentos que são desenvolvidos nas respetivas unidades/serviços e 17% consideraram a análise dos seus pontos fortes e fracos, o reconhecimento interno e externo, maior dinâmica organizacional e o favorecimento da ação de comando, de acordo com os quadros 7 e 8, constantes no apêndice I.

Acerca da quinta pergunta: **Que desafios entende que terá de superar a PSP para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura**, 50% dos entrevistados referiram que será necessário convencer o efetivo das vantagens e mais-valias deste sistema; 33% consideram que será necessário mudar as mentalidades do pessoal e apostar na formação; e 17% consideram que será necessário envolver o topo da hierarquia, convencer os profissionais da necessidade de implementar este sistema, vencer as resistências à mudança e realizar inspeções neste âmbito da qualidade; conforme ilustram os quadros 9 e 10, do apêndice I.

Relativamente à última pergunta: **Neste domínio da Qualidade, qual deverá ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência nos seus serviços**, 83% dos entrevistados entendem que a

estratégia da PSP deverá passar pela formação na área da qualidade, inclusive deverá ser incluída nos planos de formação do ISCPSI e EPP; 50% consideraram que no futuro deverá ser obtida a certificação externa do SGQ-PSP; 33% realçaram a necessidade de existir supervisão nesta área; 17% destacaram a necessidade de definição de critérios orientadores para toda a estrutura orgânica, o envolvimento de todos os profissionais e a responsabilização da estrutura de comando e direção; conforme consta nos quadros 11 e 12 , do apêndice I.

## **CAPÍTULO 6:**

### **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

#### **6.1 INTRODUÇÃO**

Terminadas as partes teórica e prática do nosso trabalho chegou o momento de elaborar as nossas conclusões, de verificarmos se alcançámos os objetivos que estabelecemos inicialmente e dar resposta à nossa pergunta de partida.

Ainda neste capítulo iremos deixar uma reflexão crítica acerca das limitações que, na nossa opinião, condicionaram a elaboração do presente relatório, bem como algumas recomendações que consideramos pertinentes para o futuro da qualidade na PSP.

#### **6.2 CONFIRMAÇÃO DOS OBJETIVOS**

Na nossa opinião cumprimos os objetivos que propusemos inicialmente. Assim, quanto aos objetivos:

✓ **Identificar o retorno decorrente da implementação do modelo de gestão da qualidade total CAF, em função das vantagens e dificuldades conhecidas:** entendemos que o mesmo foi cumprido. Considerando as opiniões e experiências de diversos autores que analisamos durante a fase de revisão da literatura, as experiências de outras entidades públicas portuguesas que iniciaram

a aplicação da CAF há já alguns anos, as conclusões constantes nos relatórios de autoavaliação do COMETPOR e CD Coimbra e os testemunhos que colhemos durante as entrevistas, verificámos que o retorno para a PSP, ou seja a recompensa pelo esforço que a PSP tem desenvolvido para aplicar a CAF nas suas unidades e serviços é positivo;

✓ **Conhecer os benefícios e os obstáculos que os serviços/unidades da PSP que iniciaram o processo de certificação da Qualidade enfrentaram até ao momento**, consideramos que foi cumprido. Como pudemos constatar nos relatórios de autoavaliação do COMETPOR e CD Coimbra e nos testemunhos que colhemos durante as entrevistas, identificámos alguns obstáculos e dificuldades que surgem durante o processo de implementação da CAF, no entanto, verificámos que existem diversos benefícios e vantagens para a instituição que decorrem da implementação de um sistema de Gestão da Qualidade assente da CAF;

✓ **Perspetivar quais serão os desafios, sobretudo no que concerne a custos diretos e indiretos, que a PSP terá de suportar para implementar em toda a sua estrutura o modelo de Gestão da Qualidade Total CAF**, foi de igual modo cumprido. Embora a CAF se apresente como um instrumento gratuito, no que respeita aos custos a suportar pela PSP as opiniões dos entrevistados dividem-se um pouco. Alguns não identificam quaisquer custos associados, outros referem que podemos considerar os custos relativos aos recursos humanos necessários à constituição das equipas responsáveis pela implementação da qualidade e à formação do pessoal; outros entendem até que apesar da sua existência os mesmos não devem ser considerados. Numa análise puramente empírica haverá certamente alguns encargos a suportar pela PSP, no entanto, na nossa opinião não entendemos que constituam um entrave para a implementação do SGQ-PSP em toda a sua estrutura, inclusive, da análise aos relatórios de autoavaliação das duas unidades piloto (COMETPOR e CD Coimbra) os custos não foram realçados nem considerados como sendo um obstáculo ou dificuldade para a PSP. Neste domínio, como alguns autores referem, talvez seja mais apropriado considerarmos os custos da não qualidade;

✓ **Propor um conjunto de linhas orientadoras para o futuro da Qualidade na PSP**. Este último objetivo entendemos que também foi cumprido. Desde o início que foi nossa pretensão deixar à consideração algumas recomendações

que consideramos importantes para o futuro da PSP. Ao longo do nosso trabalho, desde a análise da bibliografia existente acerca do nosso tema até às conversas enriquecedoras que tivemos com as pessoas que entrevistámos e com o nosso orientador, foi possível retirar algumas conclusões e elaborar algumas propostas que iremos apresentar no ponto 6.5, do presente capítulo.

### **6.3 RESPOSTA AO PROBLEMA DA INVESTIGAÇÃO**

Através desta investigação pretendemos dar resposta ao seguinte problema: **Qual é o retorno para a Polícia de Segurança Pública decorrente da implementação de um sistema de Gestão da Qualidade?**

Considerando as opiniões e experiências de diversos autores que analisamos durante a fase de revisão da literatura, as experiências de outras entidades públicas portuguesas que aplicaram anteriormente a CAF, as conclusões dos relatórios de autoavaliação do COMETPOR e CD Coimbra e os testemunhos das pessoas que entrevistámos, estamos em condições de afirmar que o retorno é positivo e a implementação do SGQ-PSP em toda a sua estrutura orgânica será uma mais-valia para a PSP.

### **6.4 CONCLUSÕES FINAIS**

Desde logo concluímos que é difícil apresentar uma definição simples, precisa e universal do conceito de qualidade. Em grande medida porque este pode assumir diferentes interpretações e está condicionado por diversos fatores, como por exemplo as necessidades e expectativas pessoais, a cultura, o tipo de produto ou o serviço prestado, entre outros.

O conceito tem evoluído ao longo dos anos e sobretudo desde o início do século passado até ao presente, o interesse pela qualidade tem despertado a atenção de diversos autores, dos quais se destacam Deming e Juran, considerados por muitos autores como tendo sido os precursores da qualidade.

Sobretudo a partir da década de 80 do século passado surgiu a Gestão da Qualidade Total, e alguns dos principais motivos que estiveram na base da sua criação e que ainda hoje estão bem presentes são, sobretudo, as preocupações

com a satisfação das necessidades dos clientes/utentes e o controlo da qualidade a todos os níveis de gestão.

Nesta senda, nas últimas décadas, as administrações públicas europeias, têm promovido a modernização e a desburocratização dos seus serviços. Como sumariamente analisamos no capítulo 3, também em Portugal têm sido desenvolvidas uma série de iniciativas com o objetivo de promover a modernização e a qualidade dos diversos organismos pertencentes à função pública.

Neste contexto, em maio de 2000, a CAF ou Estrutura Comum de Avaliação foi lançada na Europa como primeiro modelo de Gestão da Qualidade Total gratuito e disponível para aplicação nas organizações públicas que pretendam evoluir em direção à excelência do seu desempenho.

Da consulta que efetuámos à página web do EIPA, constatamos que existem atualmente **196** utilizadores da CAF em Portugal. No que concerne à sua aplicação nas entidades policiais, a PSP é a única utilizadora no nosso país, tendo até ao momento registados naquele organismo três unidades: o COMETLIS, o COMETPOR e o CD Coimbra.

Conforme apresentamos no ponto 3.3, da experiência de várias entidades que iniciaram o processo de implementação da CAF, verificámos que existem alguns obstáculos e dificuldades que surgiram no decurso do mesmo, especialmente na sua fase inicial, no entanto, partilhando do mesmo entendimento de diversos autores conceituados, cuja bibliografia analisámos ao longo do nosso estudo, identificámos diversos benefícios e vantagens que advêm da utilização da CAF. Daqueles que foi possível identificar destacamos os seguintes:

- ✓ Maior conhecimento quanto às funções, conteúdos e atividades dos serviços da instituição;
- ✓ Trabalho numa lógica de satisfação das necessidades dos cidadãos;
- ✓ Conhecimento dos pontos fortes e fracos do serviço;
- ✓ Consciência de que existem necessidades, para as quais as boas práticas podem dar resposta;
- ✓ Reforço do papel da liderança;

- ✓ A autoavaliação proporciona a todos um espaço de discussão e reflexão;
- ✓ Melhoria da relação com os clientes/cidadãos;
- ✓ A identificação e focalização das atividades de melhoria onde são mais necessárias;
- ✓ Criação de uma cultura de “organização que aprende”;
- ✓ Gestão baseada em “rede de processos”, onde todos trabalham com a finalidade de acrescentar valor.

Sobretudo nas duas últimas décadas, verificamos que têm ocorrido diversas mudanças no seio da PSP e uma constante procura de a transformar numa polícia moderna, bem conceituada junto da população, prestigiada e norteadada por princípios de excelência.

Como referimos no ponto 4.2, já em 2002 existia na instituição a preocupação com a qualidade e, nesse sentido, o Diretor Nacional dessa altura determinou a implementação em toda a estrutura orgânica de “círculos de qualidade”.

Alguns anos depois deu-se o início do processo de implementação da CAF no COMETPOR, em 2012, e no CD Coimbra, em 2013, que funcionaram como unidades piloto.

Da análise que realizámos às conclusões dos relatórios de autoavaliação destas duas unidades piloto, que constam da tabela que apresentamos no ponto 4.4, bem como ao conteúdo das entrevistas, que sintetizámos nos quadros que constituem o apêndice I, de facto podemos identificar um conjunto de dificuldades e obstáculos que a instituição terá de superar para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura, o que irá exigir um considerável esforço dos seus profissionais e algum investimento.

No entanto, os dados que recolhemos ao longo do nosso estudo permitem-nos concluir que os benefícios e vantagens para a PSP que advêm da implementação deste sistema, que tem por base o modelo CAF, são francamente superiores.

Aqueles que, na nossa opinião, consideramos mais relevantes para a PSP são:

- ✓ A autoavaliação como instrumento mobilizador da inteligência coletiva em prol da melhoria do serviço;
- ✓ O envolvimento de todos os profissionais;
- ✓ A identificação e focalização nas atividades onde é necessário o desenvolvimento de ações de melhoria;
- ✓ A identificação e promoção de parceiros internos e externos válidos com os quais seja útil e possível aprender (*benchlearning*) e comparar (*benchmarking*);
- ✓ A identificação e difusão de boas práticas, sobretudo entre unidades e serviços da PSP;
- ✓ Reconhecimento externo e projeção da imagem da PSP como uma Força de Segurança moderna, que através da autoavaliação melhora continuamente os seus métodos de trabalho e que coloca em primeiro lugar a satisfação das necessidades e expectativas dos cidadãos.

Por último é importante referir que a implementação de uma cultura de qualidade, que a PSP pretende materializar através do SGQ-PSP, deve ser encarada a médio e longo prazo, pois pressupõe um conjunto de mudanças, não só ao nível do seu modo de funcionamento e dos processos produtivos que nela se desenvolvem mas, também, ao nível das mentalidades do seu efetivo, que levarão ainda alguns anos a concretizar.

## **6.5 PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES**

Desde logo importa referir que uma das propostas que ainda na fase inicial do presente relatório tínhamos intenção de abordar estava relacionada com a criação de um normativo interno que definisse, para toda a estrutura, as linhas orientadoras a que deve obedecer a implementação da qualidade na PSP. Em sintonia com o nosso ensejo, tal desiderato foi entretanto atingido, como consta no capítulo 4, através da aprovação e difusão da NEP n.º ASDDN/GEP/2016, de 04/05/2016.

Dos dados e experiências que colhemos ao longo do nosso trabalho apresentámos agora à douta consideração superior algumas propostas e



recomendações que considerámos pertinentes para o futuro da qualidade na PSP:

✓ **A criação de uma Divisão de Gestão da Qualidade na Direção Nacional**  
– embora tenhamos presente o excelente trabalho que tem sido desenvolvido pelo Gabinete de Estudos e Planeamento da DN, esta proposta faria sentido por três razões: em primeiro lugar porque, não havendo dúvidas que a PSP quer apostar na qualidade, ao criar uma Divisão que trate exclusivamente desta matéria estaria a dar visibilidade interna e externamente, mas sobretudo a reconhecer que se trata de um assunto de elevada importância para a instituição; por outro lado a sua principal função seria apoiar os Comandos, Departamentos e demais unidades através da criação de documentação orientadora, assessoria técnica e, por exemplo, na criação de um canal técnico exclusivo para esta área; poderia ainda servir para identificar e divulgar internamente a todo o dispositivo as boas práticas existentes nas diversas áreas de atuação da PSP.

Na nossa opinião, poderia aproveitar-se uma próxima revisão da nossa lei orgânica, para definir expressamente como uma das atribuições da PSP a monitorização e avaliação da qualidade dos serviços que presta ao cidadão, podendo igualmente adicionar-se um novo n.º 4 ao atual artigo 3.º, onde se vincaria a seguinte ideia: “A PSP, assenta estrategicamente a prossecução das atribuições referidas no presente artigo e das demais atribuições que lhe sejam legalmente cometidas, nos conceitos de excelência, qualidade total e melhoria contínua, executando a abordagem por procedimentos e concretizando, em toda a sua estrutura orgânica, atribuições específicas na área da Qualidade.”

Refira-se ainda que esta estrutura orgânica “Divisão” deveria ficar ao nível do GEP e também na direta dependência do Diretor Nacional, na medida em que a qualidade é uma matéria transversal a toda a organização, bastando alterar-se o atual artigo 18.º, n.º 2 da seguinte forma: “Funcionam, ainda, na dependência do diretor nacional, o Departamento de Apoio Geral e serviços para as áreas de qualidade, estudos e planeamento, consultadoria jurídica, deontologia e disciplina, relações públicas e assistência religiosa”, sem prejuízo dos necessários acertos pontuais em diplomas conexos, nomeadamente aos que se referem os artigos 32.º, 49.º, 50.º n.º 3, 51.º n.º 2, e 65.º n.º 1, al. a), n.º 3, e n.º 4, al e).

✓ **Aumentar a divulgação interna e externa dos resultados obtidos pelas unidades piloto** – é certo que ambos os Comandos e a Direção Nacional têm promovido a sua divulgação mas entendemos que não tem sido suficiente. Por exemplo, foram estes amplamente divulgados internamente e a todo o efetivo? Que notícias têm sido divulgadas pelo GIRP aos órgãos de comunicação social sobre este assunto, atendendo ao evidente impacto favorável na imagem institucional?

✓ **A implementação de formação inicial e contínua na área da qualidade para todas as categorias** – esta será talvez a melhor maneira de mudar as mentalidades existentes, vencer resistências e criar uma verdadeira cultura de Qualidade Total na PSP. Assim, é necessário apostar logo na formação inicial, incluindo módulos específicos sobre a qualidade nos planos de formação do ISCPSP e EPP, bem como na formação contínua ao longo da carreira.

## **5.6 LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO**

O nosso trabalho não poderá ser encarado com uma obra acabada, antes pelo contrário, foi nossa pretensão apresentar mais um contributo para o desenvolvimento deste tema que, pela sua atualidade e pertinência, deverá continuar a ser analisado e discutido no seio da PSP.

Tendo em consideração que o presente relatório versa sobre a qualidade não faria sentido termina-lo sem tecer um comentário acerca da qualidade dele próprio. Bem sabemos que não nos compete a nós pronunciar-nos acerca dela mas importa destacar dois fatores que a condicionaram: a limitação do número máximo de caracteres e o tempo concedido para a concretização do trabalho. Ambos se revelaram claramente insuficientes.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Alves, S. (2006). A experiência da Câmara Municipal do Porto. In I. N. Administração, *Práticas da aplicação da CAF na Administração Pública Portuguesa* (p. 35 a 53). Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- Amaral, M. (2005). *Inovação, Modernização, Gestão de Qualidade e Gestão de Mudança - Abordagem da Qualidade Total numa perspetiva de comando/direção na Polícia de Segurança Pública (Trabalho realizado no âmbito do Curso de Direção e Estratégia Policial)*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Bilhim, J. (2002). Políticas Públicas e a Qualidade do Serviço: Papel Central do Cidadão. In I. S. Políticas, *Forum 2002: Melhor Gestão para uma Melhor Administração*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Carapeto, C., & Fonseca, F. (2014). *Administração Pública - Modernização, qualidade e inovação (3.ª Edição) (1.ª ed.)*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Caupers, J. (2002). *Introdução à Ciência da Administração Pública*. Lisboa: Âncora Editora.
- CDCBR. (2014). *Relatório de autoavaliação*. Coimbra: Comando Distrital da PSP de Coimbra.
- Clemente, P. (2006). *A Polícia em Portugal*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- COMETPOR. (2013). *Relatório de Autoavaliação do Comando Metropolitano do Porto (COMETPOR)*. Porto: Comando Metropolitano da PSP do Porto.
- Correia, J. (2005). *Melhoria da Qualidade do Serviço Policial: O Atendimento ao Público numa Esquadra – aplicação da Norma NP EN ISO 9001:2000 (Trabalho realizado no âmbito do Curso de Direção e Estratégia Policial)*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- Dearing, E., & Staes, P. (2006). *CAF Works – Better Service for the Citizens by Using CAF*. Viena: Austrian Federal Chancellery.

- DGAEP. (2013a). *Estrutura Comum de Avaliação (CAF): melhorar as organizações públicas através da Auto-Avaliação*. Lisboa: Direção Geral da Administração e do Emprego Público.
- DGAEP. (2013b). *Processo de feedback externo da CAF - guia do utilizador*. Lisboa: Direção Geral da Administração e do Emprego Público.
- Dias, H. (2006). A experiência do Centro de Formação da Administração Pública dos Açores. In I. N. Administração, *Práticas da aplicação da CAF na Administração Pública Portuguesa* (p. 79 a 92). Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- Dias, H. V. (2012). *Metamorfoses da Polícia: Novos Paradigmas de Segurança e Liberdade.- (Centro de Investigação do ISCPSI)*. Coimbra: Edições Almedina.
- EIPA. (2005). *Study on the use of the Common Assessment Framework in European public services*. Obtido de European Institute of Public Administration: [http:// www.eipa.eu](http://www.eipa.eu)
- EU PUBLICATIONS. (2015). *Quality of Public Administration - A Toolbox for Practitioners*. Obtido de <http://bookshop.europa.eu>
- Ferreira, I. (2006). A experiência da Escola Superior de Gestão - Instituto Politécnico do Cávado e do Ave. In I. N. Administração, *Práticas da aplicação da CAF na Administração Pública Portuguesa* (p. 93 a 118). Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- Fonseca, M. (2004). Inovação e Qualidade nas Organizações Públicas: a auto-avaliação como facilitador da mudança. In *Inovação Organizacional*. Lisboa: Instituto para a Qualidade na Formação, I.P.
- Fortin, M. (2009). *O Processo de Investigação: da concepção à realização* (5.<sup>a</sup> ed.). (N. Salgueiro, Trad.) Loures: Lusociência.
- Freixo, M. (2010). *Metodologia Científica - Fundamentos, Métodos e Técnicas* (2.<sup>a</sup> edição). Lisboa: Instituto Piaget.
- Gonçalves, E. (2002). *Serviço de atendimento ao cidadão: modelo organizacional para melhoria na prestação de serviço público*. VII Congresso Internacional

*del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.*

Obtido de <http://unpan1.un.org>

Madureira, C. (2015). A reforma da Administração Pública Central no Portugal democrático: do período pós-revolucionário à intervenção da troika. *Revista da Administração Pública*, pp. 547-562.

Marques, M. (2006). A experiência da aplicação da CAF à Divisão de Administração de Pessoal e Expediente da Secretaria-Geral do Ministério da Educação. In I. N. Administração, *Práticas da aplicação da CAF na Administração Pública Portuguesa* (p. 55 a 77). Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

Nolasco, M. (2004). A evolução da qualidade na Administração Pública Portuguesa. *Revista da Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas - N.º 2 (2004)*, p. 33 a 47.

Pires, A. (2007). *Sistemas de Gestão da Qualidade*. Lisboa: Edições Sílabo.

Rao, A., Lawrence, C., Damolena, I., Koop, R., Martin, J., & Rafii, F. (1996). *Total Quality Management: A Cross Functional Perspective*. New York: John Wiley & Sons.

Rocha, J. O. (2014). *Gestão pública e modernização administrativa*. Lisboa: INA Editora.

Rodrigues, R. (1998). *Organizações, Mudança e Capacidade de Gestão*. Cascais: Principia, Publicações Universitárias e Científicas.

Sarmiento, M. (2013). *Metodologia Científica Para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

Sousa, R. (2007). *Qualidade na administração pública. O Impacto da Certificação ISO 9001:2000 na Satisfação dos Municípios. (Dissertação de Mestrado em Administração Pública)*. Braga: Universidade do Minho.

Staes, P., Thijs, N., Stoffels, A., & Geldof, S. (2011). *Five Years of CAF 2006: From Adolescence to Maturity – What Next?* Obtido de <http://www.eipa.eu>

Torres, J. (2014). *Não temos de ser alemães*. Lisboa: Matéria-Prima Edições.

Lisboa e ISCPSI, 17 de Junho de 2016

---

Mário Rocha Quintal  
Comissário

## **ANEXOS**

**Anexo A:** Tabelas síntese da reforma da Administração Pública em Portugal

**Anexo A:**

**Tabelas síntese da reforma da Administração Pública em Portugal**

---



<b>PERÍODO</b>	<b>PRINCIPAIS PREOCUPAÇÕES</b>	<b>OBJETIVOS NO ÂMBITO DA REFORMA DA AP</b>	<b>ALGUMAS DAS PRINCIPAIS MEDIDAS</b>
<b>1974 a 1985</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolidar o Estado Democrático.</li> <li>- Direitos e Garantias dos agentes do Estado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dignificação e Qualificação dos agentes do Estado.</li> <li>- Desburocratização e simplificação administrativa.</li> <li>- Coordenação interministerial.</li> <li>- Descentralização.</li> <li>- Desconcentração.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de Carreiras.</li> <li>- Regime disciplinar.</li> <li>- Sistema de recrutamento.</li> <li>- Estatuto dos quadros superiores.</li> <li>- Sistema de avaliação dos funcionários.</li> <li>- INA.</li> <li>- Instituto de Informática.</li> <li>- Provedor de Justiça.</li> </ul>
<b>1985 a 1995</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imagem negativa da AP pelos cidadãos: máquina pesada, ineficiente e ineficaz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valorização e dignificação dos trabalhadores da Função Pública.</li> <li>- Desburocratização e simplificação administrativa.</li> <li>- Informação aos cidadãos.</li> <li>- Reforço da Garantia dos administrados.</li> <li>- Aumento da produtividade.</li> <li>- Contenção das despesas públicas.</li> <li>- Desintervenção.</li> <li>- Coordenação da AP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carta da Qualidade dos Serviços Públicos.</li> <li>- Mil Medidas de Modernização Administrativa.</li> <li>- Comissão Empresas - Administração.</li> <li>- Planos sectoriais de modernização.</li> <li>- Protocolos de modernização administrativa.</li> <li>- Comissão para a Qualidade e Racionalização da AP.</li> <li>- Lei da contabilidade pública.</li> <li>- Código do Procedimento Administrativo.</li> <li>- Reforma do Sistema Retributivo da função pública.</li> <li>- INFOCID.</li> <li>- Prémio Nacional da Qualidade.</li> <li>- Carta Deontológica de Serviço Público.</li> <li>- Programa integrado de formação para a modernização da AP.</li> </ul>
<b>1995 a 2004</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AP Despesista.</li> <li>- Baixa produtividade.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desburocratização.</li> <li>- Dignificação, qualificação e motivação dos recursos humanos da AP.</li> <li>- Eficiência.</li> <li>- Eficácia.</li> <li>- Utilização das tecnologias da informação para racionalizar e modernizar a AP.</li> <li>- Racionalização das estruturas da AP.</li> <li>- Gestão por objetivos.</li> <li>- Cultura do mérito na AP.</li> <li>- Desburocratização e simplificação administrativa.</li> <li>- <i>Egovernment</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inspeção-geral da AP.</li> <li>- DL 135/99.</li> <li>- Fórum cidadãos administração.</li> <li>- Lei do balanço social para a AP.</li> <li>- Rede interministerial para a modernização administrativa.</li> <li>- Iniciativa nacional para a sociedade da informação: eixo estado aberto.</li> <li>- Lojas do cidadão.</li> <li>- Serviço público direto.</li> <li>- Centros de formalidade das empresas.</li> <li>- Postos de atendimento ao cidadão.</li> <li>- Portal do cidadão.</li> <li>- Estatuto do pessoal dirigente.</li> <li>- Sistema integrado de avaliação do desempenho da AP.</li> <li>- Princípios e normas da administração direta do Estado.</li> </ul>

**Tabela 8:** A reforma da Administração Pública em Portugal  
 Fonte: Nolasco (2004, p. 46)

<b>REFORMAS ESTRUTURAIS</b>	<b>DESCRIÇÃO DAS REFORMAS</b>
Reorganização do Estado Lei n.º 3/2004 Lei n.º 4/2004	Novo enquadramento legal para permitir a reorganização do Estado e da AP
Programa de Restruturação da Administração Pública Central Resolução do Conselho de Ministros no 39/2006	Objetivo de redução em 25% do número de estruturas e de cargos dirigentes na AP, assim como de criação de novos estatutos para 430 organismos.
Mobilidade especial Lei n.º 53/2006 Lei n.º 64-A/2008 Lei n.º 12-A/2008	Promoção da mobilidade dos funcionários entre organismos públicos.
Vínculos, carreiras e remunerações Lei no 12-A/2008 Novo estatuto funcionários públicos Lei no 59/2008	O novo estatuto do funcionário apresenta um sistema de posições remuneratórias e um regime de emprego mais próximo do existente no setor privado. Transformação de 1715 carreiras em 3 carreiras gerais. Progressões e promoções baseadas na avaliação do desempenho. Facilitação do “despedimento” se houver uma situação de extinção do posto de trabalho.
Avaliação de desempenho e gestão por objetivos Lei n.º 66-B/2007	Definição de um sistema integrado de avaliação de desempenho para a administração pública (SIADAP) que avalia organizações, hierarquias e funcionários.
Novo estatuto disciplinar Lei n.º 58/2008	Simplificação e maior celeridade nas punições por causas disciplinares.
Revisão dos benefícios sociais dos funcionários públicos Lei n.º 4/2009	Convergência tendencial entre os sistemas de assistência social e de saúde dos funcionários públicos e dos trabalhadores do setor privado.
Novo estatuto de aposentação Lei n.º 52/2007 Lei n.º 11/2008	Convergência dos direitos dos funcionários públicos com os dos trabalhadores do setor privado.
Centralização da gestão de recursos e das compras públicas Decreto-Lei n.º 37/2007	Centralização das compras públicas. Centralização da gestão dos recursos humanos e financeiros.

**Tabela 9:** Principais reformas estruturais da administração pública central portuguesa ao longo da primeira década do século XXI

Fonte: Madureira (2015, p. 553 e 554)

## **APÊNDICES**

**Apêndice A:** Guião de entrevista.

**Apêndice B:** Autorização para a realização de entrevistas.

**Apêndice C:** Entrevista ao Comandante do Comando Distrital de Coimbra, Superintendente Francisco Pedro Afonso Teles.

**Apêndice D:** Entrevista ao 2.º Comandante do Comando Distrital de Faro, Intendente António Vítor Frederico Lima.

**Apêndice E:** Entrevista ao 2.º Comandante do Comando Metropolitano de Lisboa, Intendente Virgínia Lúcia Regateiro da Cruz.

**Apêndice F:** Entrevista ao Chefe da Área Operacional do Comando Metropolitano do Porto, Intendente Mário Alberto Gonçalves Pereira.

**Apêndice G:** Entrevista ao Diretor do Gabinete de Estudos e Planeamento da DN/PSP, Intendente Rui Filipe Resende Melo Coelho Moura.

**Apêndice H:** Entrevista ao Chefe do Núcleo de Avaliação e Qualidade do ISCPSI, Técnico Superior António Maria da Costa Valente Apêndice

**Apêndice I:** Grelhas de análise de conteúdo das respostas das entrevistas.

**Apêndice A:**  
Guião de entrevistas

---

# **Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna**



## **Guião de entrevista**

Mário da Rocha Quintal  
Comissário

Lisboa, abril de 2016

## **Entrevista sobre a Gestão da Qualidade na PSP**

Esta entrevista insere-se na investigação desenvolvida no âmbito da realização do Relatório Final do 2º Curso de Comando e Direção Policial, cujo tema é: A Gestão da Qualidade na Polícia de Segurança Pública – Retorno para a Instituição.

Pretende-se com a realização desta entrevista colher a opinião dos entrevistados acerca da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade – SGQ-PSP, de modo a identificar: os principais benefícios e encargos para a PSP decorrentes da sua implementação; os desafios que enfrentaram até ao momento as unidades e serviços da PSP que iniciaram o processo; bem como o rumo a seguir pela instituição neste domínio.

---

### **Entrevista nº 1**

Nome do entrevistado: \_\_\_\_\_

Local: \_\_\_\_\_ Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ Hora de início: \_\_\_\_ Hora de fim: \_\_\_\_

1.1 Organização a que pertence: \_\_\_\_\_

1.2 Departamento / Serviço: \_\_\_\_\_

1.3 Cargo/Posto: \_\_\_\_\_ 1.4 Função: \_\_\_\_\_

1.3 Idade: \_\_\_\_ 1.6 Género: \_\_\_\_ 1.7 Habilitações literárias: \_\_\_\_\_

---

### **Guião**

**Pergunta 1.8:** Na sua opinião, quais são as principais vantagens para a PSP que decorrem da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade assente na CAF?

**Pergunta 1.9:** O manual editado pela DGAEP, que serve de apoio à implementação da CAF, refere que se trata de uma ferramenta gratuita, no

entanto, na sua opinião, qual é o investimento, em termos de custos diretos e indiretos, a suportar a PSP?

**Pergunta 1.10:** Na sua opinião, os benefícios que decorrem da aplicação do SGQ-PSP superam o investimento necessário?

**Pergunta 1.11:** Tendo em consideração que a PSP já iniciou a implementação do SGQ-PSP em algumas unidades e serviços, na sua opinião que dificuldades e obstáculos enfrentaram até ao momento e que benefícios já conseguiram alcançar?

**Pergunta 1.12:** Que desafios entende que terá de superar a PSP para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura?

**Pergunta 1.13:** Neste domínio da Qualidade qual deverá ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência nos seus serviços?

Obrigado pela sua colaboração.

**Apêndice B:**  
Autorização para a realização de entrevistas

---



## **POLÍCIA SEGURANÇA PÚBLICA**

**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA**

**DIREÇÃO DE ENSINO  
SECRETARIA ESCOLAR**



Exmo. Senhor  
Diretor Nacional Adjunto/Unidade Orgânica de  
Recursos Humanos  
(Departamento de Formação)  
DN/PSP - Largo da Penha de França, 1

**Sua Referência:**

**Sua Comunicação:**

**Nossa Referência:** 176/SECDE/2016

**Classificador:** M/149306

**Processo:** SECDE201600001CCD

**Data:** 2016-04-15

**Assunto:** PEDIDO DE COLABORAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL DO  
CCDP

1. O Curso de Comando e Direção Policial (CCDP), no seu plano de estudos, aprovado pela Portaria n.º 199/2014, de 3 de outubro, compreende a elaboração de um relatório final, conforme o art.º 4.º, n.ºs 2 e 4, da referida portaria, que deverá, obrigatoriamente, incidir sobre um dos temas aprovados por despacho de SEXA o Diretor Nacional da PSP, de 29 de outubro de 2014.

2. Neste sentido, o Comissário M/149306, Mário da Rocha Quintal, irá realizar o seu relatório final subordinado ao tema "A gestão da qualidade na Polícia de Segurança Pública: retorno para a instituição", do qual é Orientador o Intendente Nuno Rafael Marques Dinis.

3. Deste modo, solicita-se a V.ª Ex.ª autorização para a aplicação de entrevistas às seguintes entidades:

- Superintendente M/100103, Francisco Pedro Afonso Teles, Comandante do Comando Distrital de Coimbra;
- Intendente M/100116, António Vítor Frederico Lima, 2.º Comandante do Comando Distrital de Faro;
- Intendente M/100119, Virgínia Lúcia Regateiro da Cruz, 2.º Comandante do COMETLIS;
- Intendente M/100159, Mário Alberto Gonçalves Pereira, Chefe da Área Operacional do COMETPOR;
- Intendente M/100178, Rui Filipe Resende Melo Coelho de Moura, Diretor do Gabinete de Estudos e Planeamento da DN/PSP; e



R. 1.º de Maio, n.º3 1349-040 Lisboa Tel.: 213613900 Fax: 213610535 www.iscpsi.pt |  
iscpsi@psp.pt



135573  
Página 1/2

f) Caso o pedido venha a ser autorizado, solicita-se que as entrevistas em questão possam ser realizadas com recurso a videoconferência, através da utilização das salas de situação dos respetivos Comandos/Unidades de Ensino.

4. Os dados a obter com a concessão das entrevistas, tornam-se imprescindíveis para o desenvolvimento do Relatório Final.

5. Mais se informa V.<sup>a</sup> Ex.<sup>a</sup> que o Comissário Mário Quintal se compromete ao dever de confidencialidade e anonimato, relativamente aos dados recolhidos, fora do âmbito do seu trabalho.

O Diretor



Pedro José Lopes Clemente  
Superintendente-Chefe



R. 1.º de Maio, nº3 1349-040 Lisboa Tel.: 213613900 Fax: 213610535 [www.iscpsi.pt](http://www.iscpsi.pt) |  
[iscpsi@psp.pt](mailto:iscpsi@psp.pt)

135573  
Pagina2/2

**Apêndice C:**

Entrevista ao Comandante do Comando Distrital de Coimbra, Superintendente  
Francisco Pedro Afonso Teles, em 3 de Maio de 2016

---

**Entrevista n.º 1**

**Nome do entrevistado:** Francisco Pedro Afonso Teles

**Local:** Lisboa **Data** 03/05/2016 **Hora de início:** 14H20 **Hora de fim:** 14H40

**1.4 Organização a que pertence:** Polícia de Segurança Pública

**1.5 Departamento / Serviço:** Comando Distrital da PSP de Coimbra

**1.6 Cargo/Posto:** Superintendente

**1.7 Função:** Comandante Distrital

**1.8 Idade:** 49

**1.9 Género:** Masculino

**1.10 Habilitações literárias:** Pós-graduação em Administração Pública

---

**Guião**

**Pergunta 1.8: Na sua opinião, quais são as principais vantagens para a PSP que decorrem da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade assente na CAF?**

**R:** Em termos globais, o que é importante na implementação de um sistema de qualidade como a CAF é que, basicamente: permite envolver todos os elementos do Comando; permite uma mudança que valoriza os aspetos do capital humano, sem perder de vista a importância do comunitário; permite que qualquer profissional consiga encontrar o seu verdadeiro espaço, sentindo-se como pertença de algo que é um todo e não apenas como mais uma peça da engrenagem; obriga a que os líderes atuem como facilitadores e canalizadores das individualidades em prol da equipa e, também, por outro lado, permite que as pessoas se sintam ouvidas, compreendidas e alarga obrigatoriamente o canal de comunicação interno.

A principal vantagem de um sistema de Gestão da Qualidade como a CAF, é que, de certa forma, obriga-nos a focalizarmo-nos no cliente, permite o envolvimento e o desenvolvimento das pessoas, permite a aprendizagem contínua, a inovação e a melhoria e permite, também, o desenvolvimento de parcerias.

**Pergunta 1.9: O manual editado pela DGAEP, que serve de apoio à implementação da CAF, refere que se trata de uma ferramenta gratuita, no entanto, na sua opinião, qual é o investimento, em termos de custos diretos e indiretos, a suportar pela PSP?**

**R:** Em termos de custos diretos é zero, portanto não há necessidade de empenhar auditores externos para a certificação ou para elaborar a própria autoavaliação.

Em termos de custos indiretos não são relevantes uma vez que são custos que decorrem da nossa atividade diária e não se pode dizer que tenham um peso significativo naquilo que é a atividade diária da Polícia de Segurança Pública. São custos que acabam por ser diluídos naquilo que nós fazemos. Em vez de falarmos de custos deveremos falar de proveitos porque a forma como começamos a fazemos as coisas é mais racional e implica menores redundâncias do que aquilo que estamos a fazer hoje.

Portanto em termos de custos não podemos dizer que a implementação de um sistema de qualidade tenha qualquer custo associado a ela.

**Pergunta 1.10: Na sua opinião, os benefícios que decorrem da aplicação do SGQ-PSP superam o investimento necessário?**

**R:** Claramente, uma vez que o investimento que é feito é, acima de tudo, na mudança de mentalidades e na forma como é desenvolvido o nosso trabalho. Os benefícios que vamos recolher da CAF são bastante superiores e são de certa forma também mais consentâneos com o esforço que nós dedicamos.

Estamos a falar de esforço de desenvolvimento intelectual e de coordenação que é despendido pelos Comandos que têm de implementar um sistema desta natureza, mas as vantagens são claramente superiores. Ao implementarmos um sistema de qualidade estamos obrigatoriamente a rever a nossa missão, visão e valores; estamos a implementar uma nova forma de fazer planos e relatórios de atividades, a olhar para a nossa organização através de uma análise SWOT e estamos a falar de desenvolvimento qualitativo dos recursos humanos que a nossa instituição dispõe. Ou seja, o que nos permite a introdução de um sistema de gestão da Qualidade é, acima de tudo, redirecionar, reorientar e fazer o nosso

trabalho com critérios de objetividade, de equilíbrio, de eficiência e eficácia que até aqui nem sempre conseguíamos a todos os níveis.

**Pergunta 1.11: Tendo em consideração que a PSP já iniciou a implementação do SGQ-PSP em algumas unidades e serviços, na sua opinião que dificuldades e obstáculos enfrentaram até ao momento e que benefícios já conseguiram alcançar?**

**R:** Os benefícios que conseguimos alcançar são todos aqueles que eu referi na resposta anterior, ou seja, a forma como nós fazemos as coisas, como fazemos o nosso planeamento, como olhamos para o Comando, como definimos as nossas metas e como monitorizamos toda a atividade do Comando representa claramente um ganho.

Para além disso temos também a envolvente interna e externa, ou seja a forma como conseguimos articular e trazer para o projeto da Qualidade quer elementos que pertencem ao Comando de Coimbra quer, digamos, de certa forma, também a publicidade que conseguimos fazer fora do Comando pelo facto de estarmos a trabalhar em termos de qualidade e estarmos a aplicar o modelo de Qualidade ao Comando de Coimbra, com as vantagens que daí decorrem.

Em termos de dificuldade, a grande dificuldade que existe é convenceremos as pessoas dos benefícios que a implementação de um sistema destes nos traz e, acima de tudo, a dificuldade em mudar a mentalidade dos nossos colaboradores, das pessoas que trabalham connosco, no sentido de passarem a orientar a sua ação do dia-a-dia por critérios que até aqui não faziam. No fundo a grande dificuldade é a mudança de mentalidade das pessoas, de modo a perceberem que a implementação deste sistema de qualidade trás muitos benefícios para o trabalho que dá, e que não é pouco.

Sintetizando, as grandes vantagens alcançadas com a implementação de um SGQ-PSP são as de o processo iniciado nos mostrar qual o caminho a seguir, isto é a ferramenta utilizada fornece-nos um *road map* a seguir para atingirmos a melhoria contínua; fornece-nos também uma radiografia exata do nosso comando/departamento/escola naquele momento, assinalando quer os pontos fracos quer os pontos fortes; e oferece-nos ainda uma bandeira, ou um símbolo

da qualidade, que deve ser ostentado e servir como orientação e também como reconhecimento quer interna quer externamente.

**Pergunta 1.12: Que desafios entende que terá de superar a PSP para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura?**

**R:** O principal desafio é conseguir convencer as pessoas da bondade deste projeto, dos benefícios que a implementação de um sistema de qualidade traz, porque neste momento as pessoas estão a olhar mais para isto como algo que vai dar muito trabalho, que obriga a mudar, que obriga a pensar e a fazer as coisas de outra forma e não estão a sopesar devidamente os proveitos que vão retirar disto, portanto em primeiro lugar há que convencer as pessoas da benevolência do projeto, das vantagens que advêm da implementação de um projeto destes.

A outra grande dificuldade tem a ver com o que referi anteriormente, ou seja, convencer as pessoas de que temos necessidade, temos obrigação e praticamente não temos outra forma de poder fazer as coisas sem ir por este caminho, apostando cada vez mais na Qualidade dos nossos serviços, apostando num serviço voltado para a satisfação das necessidades da comunidade e guiado por critérios de excelência.

**Pergunta 1.13: Neste domínio da Qualidade qual deverá ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência nos seus serviços?**

**R:** A estratégia que a Polícia de Segurança Pública montou para a introdução da Qualidade foi acertada, isto porque começou com uma primeira experiência piloto que começou no Porto, logo seguida de Coimbra, e tem aos poucos vindo a alargar essa experiência,

Neste momento, tanto quanto sei, Lisboa já tem criado o Gabinete de Qualidade, Faro está a caminho disso, há outros Comandos que estão neste momento a dar os primeiros passos e o planeamento que existe da Direção Nacional é que, dentro de poucos anos, se não me engano dois ou três, todos os Comando estejam a implementar, ou a trabalhar na implementação de um sistema de Qualidade.

O desafio que se põe a seguir está relacionado com a harmonização de todos estes programas. O facto de estar próximo para sair uma NEP que vai definir e vai, digamos assim, envolver e definir as baías por que se devem guiar os princípios de Qualidade vai ajudar muito nessa futura harmonização que é necessária.

Portanto, creio que estamos no bom caminho, a estratégia que está a ser definida pela Direção Nacional parece-me acertada. Agora, com certeza que vai obrigar a que continuemos a estar atentos, haverá tendências para que existam alguns pequenos desvios, que vai ser preciso corrigir, e vão ser necessárias atualizações à medida que o caminho vai sendo percorrido, mas, digamos, estamos no bom caminho para a sua implementação em toda a estrutura da PSP.



**Apêndice D:**

Entrevista ao 2.º Comandante do Comando Distrital de Faro, Intendente António  
Vitor Frederico Lima, em 4 de Maio de 2016

---

**Entrevista n.º 2**

**Nome do entrevistado:** António Vítor Frederico Lima

**Local:** Lisboa **Data** 04/05/2016 **Hora de início:** 12H19 **Hora de fim:** 12H50

**2.1 Organização a que pertence:** Polícia de Segurança Pública

**2.2 Departamento / Serviço:** Comando Distrital de Faro

**2.3 Cargo/Posto:** Intendente

**2.4 Função:** 2.º Comandante

**2.5 Idade:** 49

**2.6 Género:** Masculino

**2.7 Habilitações literárias:** Licenciatura

---

**Guião**

**Pergunta 2.8: Na sua opinião, quais são as principais vantagens para a PSP que decorrem da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade assente na CAF?**

Na minha opinião considero que existem quatro grandes vantagens que decorrem da implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade: a Identificação e caracterização dos processos funcionais da administração da organização; permite uma constante análise dos pontos fortes e pontos fracos não só da organização mas igualmente de todos os serviços que a compõem individualmente; a longo prazo poderá tornar muito mais célere a alteração dos trâmites de determinados processos ou a sua total reformulação, isto é, garantir que cada processo funciona adequadamente, e se não, modificá-lo; e aumenta a transparência da organização, tornando os processos 'visíveis' a todos os colaboradores e aumentando o nível de confiança dos seus clientes, quer internos quer externos, isto é: a consciencialização de que cada indivíduo é parte fundamental de um ou vários processos e o seu trabalho tem implicações em toda a organização.

**Pergunta 2.9: O manual editado pela DGAEP, que serve de apoio à implementação da CAF, refere que se trata de uma ferramenta gratuita, no**

**entanto, na sua opinião, qual é o investimento, em termos de custos diretos e indiretos, a suportar pela PSP?**

Apesar da gratuidade da ferramenta, será sempre necessário um investimento na organização, seja ao nível dos recursos humanos ou materiais, nomeadamente: a formação de colaboradores em entidades externas; a nomeação de colaboradores, que deverão ser 'prejudicados' nas suas horas normais de trabalho, ficando as suas tarefas atrasadas, durante algum período de tempo; e gastos como por exemplo fotocópias, deslocações e eventual aquisição de material informático.

**Pergunta 2.10: Na sua opinião, os benefícios que decorrem da aplicação do SGQ-PSP superam o investimento necessário?**

A longo prazo considero que a identificação, correção e melhoria dos vários processos irá saldar-se num ganho de eficácia e eficiência na utilização dos recursos, quer humanos, quer materiais, da instituição.

**Pergunta 2.11: Tendo em consideração que a PSP já iniciou a implementação do SGQ-PSP em algumas unidades e serviços, na sua opinião que dificuldades e obstáculos enfrentaram até ao momento e que benefícios já conseguiram alcançar?**

Como obstáculos podemos considerar: as resistências por parte do pessoal, ou seja, as pessoas têm tendência a resistir à avaliação do seu desempenho por terceiros; as resistências por parte da gestão, pois existe o medo de que a identificação de processos possa retirar poderes à gestão de topo; e a multiplicidade de processos.

Como benefícios entendo que podemos considerar: a Implementação da formação; e a identificação de processos.

**Pergunta 2.12: Que desafios entende que terá de superar a PSP para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura?**

A PSP ao herdar diversas tradições castrenses, informalmente já dispunha de sistemas de controlo de qualidade: sistemas de inspeção, auditoria, etc. Ao ser abordada a metodologia TQM, serão necessários diversos ajustes e apesar de não ser um obstáculo fácil de ultrapassar, é fundamental o empenho e o envolvimento da gestão de topo de modo a mudar as mentalidades a garantir que o envolvimento no Processo de Qualidade chegue às bases.

**Pergunta 2.13: Neste domínio da Qualidade qual deverá ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência nos seus serviços?**

Relativamente à estratégia a seguir pela PSP entendo que deverá passar pela implementação de formação contínua a todas as categorias que compõem a PSP, desde oficiais, chefes, agentes e pessoal não policial; garantir a continuidade do SGQ, planeando para isso o agendamento atempado do processo SGQ-PSP em cada unidade; e adotar uma estratégia com vista à certificação internacional, pelo menos nalguns serviços da PSP como por exemplo o ISCPSI, EPP, DN, entre outros.

**Apêndice E:**

Entrevista ao 2.º Comandante do Comando Metropolitano de Lisboa, Intendente  
Virgínia Lúcia Regateiro da Cruz, em 6 de Maio de 2016

---

**Entrevista n.º 3**

**Nome do entrevistado:** Virgínia Lúcia Regateiro da Cruz

**Local:** Lisboa **Data** 06/05/2016 **Hora de início:** 17H30 **Hora de fim:** 18H00

**3.1 Organização a que pertence:** Polícia de Segurança Pública

**3.2 Departamento / Serviço:** Comando Metropolitano de Lisboa

**3.3 Cargo/Posto:** Intendente

**3.4 Função:** 2º Comandante

**3.5 Idade:** 47

**3.6 Género:** Feminino

**3.7 Habilitações literárias:** Licenciatura

---

**Guião**

**Pergunta 3.8: Na sua opinião, quais são as principais vantagens para a PSP que decorrem da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade assente na CAF?**

**R:** As principais vantagens são a definição e uniformização de processos; os ganhos de eficiência e eficácia; a atualização contínua ou programada desses processos; a uniformização da “linguagem” policial; a autocrítica relativamente às tarefas desempenhadas; a “memória futura” relativamente aos procedimentos.

**Pergunta 3.9: O manual editado pela DGAEP, que serve de apoio à implementação da CAF, refere que se trata de uma ferramenta gratuita, no entanto, na sua opinião, qual é o investimento, em termos de custos diretos e indiretos, a suportar pela PSP?**

**R:** Os custos a suportar pela PSP serão os inerentes à “acumulação” natural de tarefas que os elementos encarregues pelo processo da Qualidade terão em cada uma das suas fases de implementação. Poderão igualmente ter-se em conta alguns custos associados à formação e suporte dos elementos envolvidos no Processo; custos em termos de tempo para analisar erros e determinar as ações corretivas.

**Pergunta 3.10: Na sua opinião, os benefícios que decorrem da aplicação do SGQ-PSP superam o investimento necessário?**

**R:** Na minha opinião os benefícios superam o investimento necessário.

**Pergunta 3.11: Tendo em consideração que a PSP já iniciou a implementação do SGQ-PSP em algumas unidades e serviços, na sua opinião que dificuldades e obstáculos enfrentaram até ao momento e que benefícios já conseguiram alcançar?**

**R:** Relativamente aos obstáculos podemos considerar: a definição das equipas e assegurar permanência temporal dos elementos nessas equipas devido à mobilidade inerente ao COMETLIS; a perceção e entendimento da linguagem utilizada no SGQ, naturalmente diferente do léxico policial diário já sedimentado em alguns casos; e a dificuldade de explanação, na forma escrita, dos processos produtivos bem como da sua transposição para fluxogramas.

Os benefícios que decorrem da sua implementação são: a autorreflexão sobre procedimentos que são assumidos como conformes e corretos; e a uniformização e desenho dos processos.

**Pergunta 3.12: Que desafios entende que terá de superar a PSP para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura?**

**R:** Essencialmente desafios relacionados com a “cultura” e mentalidade policiais, muito vocacionados para a conclusão da tarefa sem questionar etapas intermédias pois o que interessa é fazer, independentemente dos erros; barreiras no entendimento daquilo que se pretende que seja o SGQ; desafios relacionados com a avaliação da produtividade que me parecem ser “tabu” para os elementos policiais; e enfrentar as melhorias como factor de qualidade para os serviços e não como fator determinante da avaliação de serviço de qualquer elemento.

**Pergunta 3.13: Neste domínio da Qualidade qual deverá ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência nos seus serviços?**

A estratégia passa passará por incluir, nos planos de formação da EPP e ISCPSI, ou seja, na formação inicial, módulos relacionados com esta temática e Incluir, igualmente, formação continua.

Como estrutura hierarquizada e cujos processos têm igualmente tramitação vertical, deverá ser assegurada a consistência e coerência dos mesmos e deverá também supervisão dos SGQ e comparação dos processos inter comandos.



**Apêndice F:**

Entrevista ao Chefe da Área Operacional do Comando Metropolitano do Porto,  
Intendente Mário Alberto Gonçalves Pereira, em 3 de Maio de 2016

---

**Entrevista n.º 4**

**Nome do entrevistado:** Mário Alberto Gonçalves Pereira

**Local:** Porto **Data** 03/05/2016 **Hora de início:** 15H00 **Hora de fim:** 15H30

**4.1 Organização a que pertence:** Polícia de Segurança Pública

**4.2 Departamento / Serviço:** Comando Metropolitano do Porto

**4.3 Cargo/Posto:** Intendente

**4.4 Função:** Chefe da Área Operacional do Comando Metropolitano do Porto

**4.5 Idade:** 47

**4.6 Género:** Masculino

**4.7 Habilitações literárias:** Licenciatura em Ciências Policiais

---

**Guião**

**Pergunta 4.8: Na sua opinião, quais são as principais vantagens para a PSP que decorrem da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade assente na CAF?**

**R:** Relativamente a principais vantagens, resumiria da seguinte forma: em primeiro lugar a metodologia, ou seja, desde a implementação do processo da Qualidade os nossos procedimentos são padronizados e comuns em toda a estrutura do Comando e de acordo com uma determinada metodologia, de que resultou numa uniformização de procedimentos. Por exemplo no Porto, antes da implementação da Qualidade, era habitual haver procedimentos diferentes de Divisão para Divisão e de Esquadra para Esquadra dentro do mesmo Comando. A partir do momento em que definimos um procedimento e o mesmo é aprovado todos os elementos policiais estão vinculados e na execução de atividades policiais terá que ser utilizado aquele procedimento e não outro. E esta questão da uniformidade, que é uma característica essencial nas organizações como é o caso da Polícia, é uma mais-valia. As nossas preocupações iniciais foram sobretudo na área da metodologia, da uniformidade e de conseguir documentar as nossas atividades, para que pudessem ser utilizadas como evidências.

**Pergunta 4.9: O manual editado pela DGAEP, que serve de apoio à implementação da CAF, refere que se trata de uma ferramenta gratuita, no**

**entanto, na sua opinião, qual é o investimento, em termos de custos diretos e indiretos, a suportar pela PSP?**

**R:** Em termos de custos, a resposta liminar é que não vejo custos associados a esta implementação. Posso dizer que aqui no Porto esteve uma formadora da Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna que veio dar aqui formação inicial, portanto os custos para a Polícia foi ter aqui uma formadora durante uma semana.

Para além disso, a maior parte dos elementos envolvidos no processo desempenham essa função em acumulação de funções. No caso do Porto, temos duas Técnicas Superiores e uma assistente administrativa em exclusividade.

Em termos de custos, para além da questão da formação, não vejo que outros custos possam ser associados, a não ser que queiramos identificar os custos dos recursos humanos, ou seja, quantificar os custos com as pessoas que estão envolvidas neste processo. No campo dos recursos tecnológicos ou outros, pelo menos neste Comando não existiram.

**Pergunta 4.10: Na sua opinião, os benefícios que decorrem da aplicação do SGQ-PSP superam o investimento necessário?**

**R:** Face à resposta anterior, naturalmente que sim, não havendo custos, pelo menos da forma em que eu os indiquei, toda e qualquer melhoria está do lado da vantagem, portanto é claro que sim.

**Pergunta 4.11: Tendo em consideração que a PSP já iniciou a implementação do SGQ-PSP em algumas unidades e serviços, na sua opinião que dificuldades e obstáculos enfrentaram até ao momento e que benefícios já conseguiram alcançar?**

**R:** Quanto aos benefícios, conseguimos desde logo criar um conjunto de instrumentos de gestão que favorecem ou facilitam a ação de comando. Neste momento o Comando do Porto tem, desde há três anos a esta parte, um plano anual de atividades, um relatório anual de atividades, um plano estratégico a três

anos, um manual da Qualidade e tem um manual de procedimentos que é revisto todos os anos. Portanto, desde logo, houve aqui um ganho ao nível da gestão.

Ainda relativamente a benefícios, todas as subunidades e todos os serviços estão alinhados num conjunto de práticas; decorrente do programa da qualidade são feitas anualmente auditorias internas para saber se as orientações ou as diretrizes estão a ser cumpridas e são feitas auditorias para saber se os procedimentos que estão identificados no manual correspondem às práticas que estão a ser seguidas, para saber se nas Esquadras, nos Núcleos, os passos que são dados em cada uma das atividades são aqueles que estão identificados no manual de procedimentos. Quando há desconformidades leva-nos a duas coisas: ou a concordar que a prática é correta e vamos alterar o procedimento ou então verificamos que a prática é errada e temos que dar orientações ao dispositivo para atualizar o procedimento.

A grande dificuldade que este processo tem na Polícia é, necessariamente, a resistência à mudança. Não é fácil passar a mensagem da utilidade da Qualidade; grande parte do nosso público interno vê a Qualidade como um processo académico, doutrinário, como algo que não se aplica à Polícia, e ultrapassar esta resistência tem sido o grande desafio e é transversal a todas as classes, desde Agentes, Chefes e Oficiais.

Grande parte do nosso público interno não perceciona a Qualidade como algo de útil e eu tenho dito que a Qualidade é aquilo que qualquer serviço ou entidade pode desejar que é fazer mais, melhor e com mais eficiência.

**Pergunta 4.12: Que desafios entende que terá de superar a PSP para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura?**

**R:** Passa necessariamente por saber como ultrapassar a dificuldade que indiquei na resposta anterior. Eu penso que no futuro esta visão da implementação da Qualidade deverá ser profundamente debatida e estudada logo nas escolas, na Escola Prática de Polícia e no ISCPSP, os alunos terão de sair já formatados para esta metodologia, para ver na Qualidade um instrumento ao serviço da Polícia, da gestão e do Comando. Este é o grande desafio porque enquanto a Qualidade for

algo que é imposto hierarquicamente vai ser muito difícil ultrapassar a resistência à adoção de novas práticas.

Muitos de nós ainda estamos formatados para que a melhor ação de comando é aquela que é baseada na experiência e na tradição, isto é verdade, mas também é verdade que há novos métodos, novas formas de abordar novos fenómenos e isto passa pela revisão constante dos nossos procedimentos, portanto é a mescla entre estas duas variáveis que é o grande desafio.

**Pergunta 4.13: Neste domínio da Qualidade qual deverá ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência nos seus serviços?**

**R:** A estratégia tem de passar, necessariamente pela formação. Temos de perceber que não se trata de um processo para meses nem para um ano ou dois, é um processo para décadas. Tenho a profunda convicção que grande parte do público interno não vai ser convencido facilmente de que esta metodologia traz uma mais-valia para o exercício da sua atividade, portanto há aqui um conjunto de barreiras complicadas a ultrapassar, algumas têm a ver com formação mas outras são geracionais, portanto não se ultrapassam facilmente. Daí que a formação inicial é a aposta de futuro porque as pessoas à medida que vão saindo estarão muito mais recetivas a esta nova estratégia, se assim se pode chamar.

Para avançarmos é preciso também que a Direção Nacional, enquanto entidade que superintende este processo todo perceba que as dinâmicas dos Comandos são diferentes, portanto não temos de andar todos necessariamente à mesma velocidade, e penso que a estratégia tem de passar pelo envolvimento de todos. Enquanto os destinatários desta estratégia, que são os Comandos ou Departamentos, não percecionarem a sua utilidade andamos a pregar no deserto.

Portanto a estratégia passa pela formação, para que as pessoas estejam mais recetivas, e pelo envolvimento de todos. Em todo o caso, mesmo investindo nestas duas variáveis, trata-se de um caminho que se faz caminhando, portanto é para demorar anos a interiorizar estas ideias.

**Apêndice G:**

Entrevista ao Diretor do Gabinete de Estudos e Planeamento da DN/PSP,  
Intendente Rui Filipe Resende Melo Coelho Moura, em 11 de Maio de 2016

---

**Entrevista n.º 5**

**Nome do entrevistado:** Rui Filipe Resende Melo Coelho Moura

**Local:** Lisboa **Data** 11/05/2016 **Hora de início:** 17H30 **Hora de fim:** 18H00

**5.1 Organização a que pertence:** Polícia de Segurança Pública

**5.2 Departamento / Serviço:** Direção Nacional da PSP

**5.3 Cargo/Posto:** Intendente

**5.4 Função:** Diretor do Gabinete de Estudos e Planeamento

**5.5 Idade:** 43

**5.6 Género:** Masculino

**5.7 Habilitações literárias:** Mestrado

---

**Guião**

**Pergunta 5.8: Na sua opinião, quais são as principais vantagens para a PSP que decorrem da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade assente na CAF?**

**R:** Na minha opinião as principais vantagens são: demonstrar interna e externamente a estratégia de melhoria contínua no serviço a Portugal à Sociedade; maior dinâmica organizacional; o fortalecimento da cultura organizacional e o reforço do comando e liderança.

**Pergunta 5.9: O manual editado pela DGAEP, que serve de apoio à implementação da CAF, refere que se trata de uma ferramenta gratuita, no entanto, na sua opinião, qual é o investimento, em termos de custos diretos e indiretos, a suportar pela PSP?**

**R:** Eu não identifico custos. Nem diretos, nem indiretos, porque para mim implementar a qualidade nos serviços da PSP é um investimento. Porque temos que assumir que a qualidade e melhoria contínua têm um “preço”, mas que produzem retorno “maior que o investimento”.

Claro que estamos a falar de “coisas diferentes”, dificilmente comparáveis entre si porque não são variáveis “processáveis entre si” – o custo, o investimento e o retorno.

Para mim o preço deve ser considerado como diluído no custo da atividade diária da PSP, daí eu falar da aculturação das pessoas. Se está diluído não devemos cair na tentação de quantificar.

**Pergunta 5.10: Na sua opinião, os benefícios que decorrem da aplicação do SGQ-PSP superam o investimento necessário?**

R: Na minha opinião entendo que sim, no entanto não existe nenhum estudo efetuado na PSP para comprovar a noção empírica de que sim.

**Pergunta 5.11: Tendo em consideração que a PSP já iniciou a implementação do SGQ-PSP em algumas unidades e serviços, na sua opinião que dificuldades e obstáculos enfrentaram até ao momento e que benefícios já conseguiram alcançar?**

R: Relativamente a dificuldades ou obstáculos podemos considerar a resistência à mudança; o patrocínio do comando ou direção díspar; a falta de conhecimentos acerca do tema e a dispersão territorial da PSP.

Quanto a benefícios para os Comandos que já deram início à implementação do SGQ-PSP destaco algum aumento de dinâmica organizacional, bem como a melhoria no planeamento, na comunicação interna e nos procedimentos.

**Pergunta 5.12: Que desafios entende que terá de superar a PSP para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura?**

R: A implementação do Sistema de Gestão da Qualidade em toda a sua estrutura, na minha opinião, passará pela inclusão do tema na formação inicial dos agentes, chefes e oficiais; pela capacitação para a realização de inspeções neste âmbito da qualidade, ao nível da inspeção da PSP bem como ao nível local; pela garantia da sustentabilidade do processo; e pelo reconhecimento externo.

**Pergunta 5.13: Neste domínio da Qualidade qual deverá ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência nos seus serviços?**



**R:** No futuro a estratégia da PSP deverá assentar na responsabilização da estrutura de comando e direção; na explicitação das normas estruturantes do SGQ-PSP através da realização e difusão de uma NEP, que neste momento se encontra em elaboração; no reconhecimento externo; na publicitação interna e externa e na formação inicial e contínua.

**Apêndice H:**

Entrevista ao Chefe do Núcleo de Avaliação e Qualidade do ISCPSI, Técnico Superior António Maria da Costa Valente, em 9 de Maio de 2016

---

**Entrevista n.º 6**

**Nome do entrevistado:** António Maria da Costa Valente

**Local:** Lisboa **Data** 09/ 05 / 2016 **Hora de início:** 11h30 **Hora de fim:** 12h30

**6.1 Organização a que pertence:** ISCPSI/PSP

**6.2 Departamento / Serviço:** Núcleo de Avaliação e Qualidade

**6.3 Cargo/Posto:** Chefe de Núcleo/Técnico Superior

**6.4 Função:** Funções de Chefia

**6.5 Idade:** 50

**6.6 Género:** Masculino

**6.7 Habilitações literárias:** Pós-graduação

---

**Guião**

**Pergunta 6.8: Na sua opinião, quais são as principais vantagens para a PSP que decorrem da implementação do Sistema de Gestão da Qualidade assente na CAF?**

**R:** A CAF, enquanto modelo de gestão da qualidade adaptado à PSP, constitui uma metodologia de autoavaliação que, aplicada de forma contínua, permitirá que os diversos serviços, especialmente os serviços de apoio e suporte à atividade operacional, sejam regularmente alvo de processos de autoavaliação e, de acordo com o diagnóstico efetuado, nomeadamente quanto aos aspetos ou áreas identificadas a necessitarem de melhoria, se planeiem e implementem as ações tidas por mais adequadas, de forma a melhorar a qualidade de desempenho dos seus serviços, isto é, recorrendo-se a uma conjunto de técnicas de gestão da qualidade, e tendo sempre presente a abordagem por processos, efetua-se a autoavaliação e, de acordo com os resultados apurados, implementam-se as respetivas ações de melhoria de desempenho dos serviços da PSP, com naturais benefícios para a qualidade do serviço prestado ao cidadão e aos próprios colaboradores, sendo natural que aumente o grau de satisfação com os serviços prestados.

Após um diagnóstico inicial, efetuado em todo o dispositivo, decerto se identificarão boas práticas que poderão ser replicadas em serviços similares

existentes nas Unidades orgânicas da PSP, e melhorando-se os procedimentos, otimiza-se o tempo, os fluxos de trabalho e os recursos que lhes estão afetos.

O SGQ da PSP, enquanto sistema integrado e abrangendo todo o dispositivo da PSP, decerto potenciará a qualidade global do desempenho dos seus serviços, no seu todo, com reflexos na melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão e às instituições, públicas e privadas, reforçando a sua imagem junto da opinião pública.

**Pergunta 6.9: O manual editado pela DGAEP, que serve de apoio à implementação da CAF, refere que se trata de uma ferramenta gratuita, no entanto, na sua opinião, qual é o investimento, em termos de custos diretos e indiretos, a suportar pela PSP?**

**R:** Uma estimativa sobre os custos e os benefícios inerentes à implementação da CAF na PSP, implicará, a médio prazo, uma análise objetiva, assente numa bateria de indicadores, que permitam medir os custos diretos que lhe estão associados, no que respeita a recursos humanos, materiais, custos de formação, entre outros.

A implementação do projeto da qualidade em todos os serviços da PSP implica a afetação, direta, de recursos humanos, nomeadamente para constituição das equipas de autoavaliação, e materiais, e, de forma indireta, a disponibilidade ou envolvimento de todo o efetivo, pois, direta ou indiretamente, estão envolvidos em processos e procedimentos que são identificados e mapeados no âmbito da aplicação desta metodologia de autoavaliação. São recursos humanos que disponibilizam o seu tempo e esse tempo tem um custo.

**Pergunta 6.10: Na sua opinião, os benefícios que decorrem da aplicação do SGQ-PSP superam o investimento necessário?**

**R:** A médio longo prazo, e com a introdução de ações de melhoria, de forma contínua, em áreas e processos identificados como menos produtivos, decerto que o investimento inicial será recuperado, com naturais benefícios para a qualidade dos processos de trabalho e a boa gestão dos recursos humanos e

materiais afetos a determinadas atividades ou áreas de serviço, nomeadamente as de cariz mais administrativo, ou seja, de suporte e apoio à atividade operacional, uma vez que esta, regra geral, pauta-se por procedimentos operacionais que tem outro tipo de enquadramento jurídico-legal.

**Pergunta 6.11: Tendo em consideração que a PSP já iniciou a implementação do SGQ-PSP em algumas unidades e serviços, na sua opinião que dificuldades e obstáculos enfrentaram até ao momento e que benefícios já conseguiram alcançar?**

**R:** No caso concreto do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, e enquanto Instituição de Ensino Público que tem de responder aos referenciais e critérios da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, para que os seus ciclos de estudo sejam acreditados e o seu Sistema de Garantia de Qualidade venha a ser certificado, o principal obstáculo prende-se com a escassez de recursos humanos qualificados, com formação específica na metodologia CAF e na auditoria interna/autoavaliação do SGQ da A3ES, que permitam dar resposta a duas frentes, ou seja, cumprir o Despacho de Sua Excelência o Diretor Nacional, aplicando a autoavaliação decorrente dos critérios da CAF, e proceder à autoavaliação, de acordo com os referenciais da A3ES para o SGQ - são duas metodologias de autoavaliação distintas que não se conseguiu conciliar, pois tem referenciais diferentes.

A formação inicial ministrada, no âmbito da CAF, tendo em vista a elaboração do manual de procedimentos e a aplicação da própria metodologia CAF, não foi eficaz. Por outro lado, observa-se alguma desmotivação e pouca sensibilização, por parte de alguns colaboradores, para esta área da qualidade dos serviços, designadamente dos serviços de apoio e suporte ao ensino.

O principal benefício, prende-se com o facto da temática da qualidade do desempenho dos serviços começar a, passo a passo, a ser do conhecimento geral dos colaboradores, até porque com a identificação e mapeamento dos procedimentos, entre outros instrumentos, como a aplicação dos questionários CAF, acaba por, não apenas qualificar os serviços como sensibilizar os colaboradores para as questões da qualidade dos serviços, sendo certo, que, só a

médio prazo se verão resultados da implementação destes processos/metodologias da qualidade.

**Pergunta 6.12: Que desafios entende que terá de superar a PSP para implementar o SGQ-PSP em toda a sua estrutura?**

**R:** Sensibilizar as unidades orgânicas e todo o seu efetivo para a mais-valia que este instrumento ou metodologia de autoavaliação pode representar para o aumento da qualidade dos serviços da PSP e consequentemente para o reforço da sua imagem junto da opinião pública e o ganho que tem para o próprio cidadão que recorre aos nossos serviços, além dos nossos parceiros institucionais.

Por outro lado, se, efetivamente, se pretende implementar esta metodologia de autoavaliação e o SGQ-PSP, há que apostar na formação de equipas de autoavaliação, pois aplicar os instrumentos previstos na CAF, por aplicar, sem rigor metodológico, o resultado alcançado, eventualmente, ficará aquém do que é expectável.

**Pergunta 6.13: Neste domínio da Qualidade qual deverá ser a estratégia da PSP para que, no futuro, consiga alcançar a excelência nos seus serviços?**

**R:** Independentemente da estratégia a seguir no domínio da Qualidade, só se alcançará um serviço de excelência, se se apostar, além de uma melhoria contínua dos processos e procedimentos, na formação dos seus profissionais, nas diversas áreas de intervenção.

Adotar as melhores boas práticas que existam nos diversos Comandos, caminhando-se no sentido de obter a certificação do seu SGQ-PSP, à semelhança do que sucedeu com a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, que atualmente é o único organismo do Ministério da Administração Interna certificado ao abrigo da norma ISO 9001.

Eventualmente, será importante constituir uma Comissão que promova e garanta a qualidade dos serviços da PSP.

**Apêndice I:**

**Grelhas de análise de conteúdo das respostas das entrevistas**

---

## Análise de conteúdo da questão N.º 8

Quadro 1: Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 8.

Entrevista do	Unidade de contexto	Unidade de registo
#1	“...permite o envolvimento e o desenvolvimento das pessoas...”	8.1
	“...a melhoria...”	8.2
	“...aprendizagem contínua...”	8.3
#2	“...permite uma constante análise dos pontos fortes e pontos fracos não só da organização mas igualmente de todos os serviços que a compõem...”	8.4
	“...e aumenta a transparência da organização.”	8.5
	“...a consciencialização de que cada indivíduo é parte fundamental de um ou vários processos e o seu trabalho tem implicações em toda a organização.”	8.1
#3	“...definição e uniformização de processos...”	8.6
	“...a atualização contínua ou programada desses processos...”	8.3
#4	“...todos os elementos policiais estão vinculados.”	8.1
	“...da uniformidade...”	8.6
	“...conseguir documentar as nossas atividades.”	8.5
#5	“...demonstrar interna e externamente a estratégia de melhoria contínua no serviço...”	8.2
	“...maior dinâmica organizacional...”	8.1
	“...reforço do comando e liderança.”	8.7
#6	“...se planeiem e implementem as ações tidas por mais adequadas, de forma a melhorar a qualidade de desempenho dos seus serviços...”	8.2
	“...decerto se identificarão boas práticas que poderão ser replicadas em serviços similares...”	8.8

Quadro 2: Análise de conteúdo final da questão 8 da entrevista.

Categorias	Sub categoria s	Unidades de Registo	Entrevistados						Unidades de Enumeração	Resultados %
			1	2	3	4	5	6		
		Questão 8								
Vantagens para a PSP		8.1 Envolvimento de todos	X	X		X	X		4	67%
		8.2 Melhoria da qualidade do serviço	X				X	X	3	50%
		8.3 Aprendizagem contínua	X		X				2	33%
		8.4 Análise dos pontos fortes e fracos		X					1	17%
		8.5 Maior transparência		X		X			2	33%
		8.6 Definição e uniformização de processos			X	X			2	33%
		8.7 Reforço do Comando e Liderança					X		1	17%
		8.8 Identificação e difusão de boas práticas.						X	1	17%



## Análise de conteúdo da questão N.º 9

**Quadro 3:** Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 9.

Entrevista do	Unidade de contexto	Unidade de registo
#1	"...em termos de custos não podemos dizer que a implementação de um sistema de qualidade tenha qualquer custo associado a ela..."	9.1
#2	"...será sempre necessário um investimento na organização, seja ao nível dos recursos humanos (...) a nomeação de colaboradores, que deverão ser 'prejudicados' nas suas horas normais de trabalho..."	9.2
	"...gastos como por exemplo fotocópias, deslocações e eventual aquisição de material informático."	9.3
	"a formação de colaboradores em entidades externas."	9.4
#3	"...inerentes à "acumulação" natural de tarefas que os elementos encarregues pelo processo da Qualidade ..."	9.2
	"Poderão igualmente ter-se em conta alguns custos associados à formação..."	9.4
#4	"...Em termos de custos, a resposta liminar é que não vejo custos associados a esta implementação."	9.1
#5	"...Eu não identifico custos. Nem diretos, nem indiretos, porque para mim implementar a qualidade nos serviços da PSP é um investimento."	9.1
#6	"...implica a afetação, direta, de recursos humanos, nomeadamente para constituição das equipas de autoavaliação."	9.2
	"...implica a afetação de recursos (...) materiais..."	9.3

**Quadro 4:** Análise de conteúdo final da questão 9 da entrevista.

Categorias	Sub categorias	Unidades de Registo	Entrevistados						Unidades de Enumeração	Resultados %
			1	2	3	4	5	6		
		Questão 9								
Investimento a suportar pela PSP		9.1 Não identificam custos	X			X	X		3	50%
		9.2 Afetação de recursos humanos		X	X			X	3	50%
		9.3 Afetação de recursos materiais		X				X	2	33%
		9.4 Custos associados à formação		X	X				2	33%

## Análise de conteúdo da questão N.º 10

**Quadro 5:** Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 10.

Entrevista do	Unidade de contexto	Unidade de registo
#1	"...Claramente (...) Os benefícios que vamos recolher da CAF são bastante superiores ..."	10.1
#2	"A longo prazo considero que a identificação, correção e melhoria dos vários processos irá saldar-se num ganho de eficácia e eficiência na utilização dos recursos ..."	10.1
#3	"Na minha opinião os benefícios superam o investimento necessário."	10.1
#4	"...naturalmente que sim, não havendo custos, pelo menos da forma em que eu os indiquei, (...) é claro que sim."	10.1
#5	"Na minha opinião entendo que sim, no entanto não existe nenhum estudo efetuado na PSP para comprovar a noção empírica de que sim."	10.1
#6	A médio longo prazo (...), decerto que o investimento inicial será recuperado, com naturais benefícios para a qualidade dos processos de trabalho..."	10.1

**Quadro 6:** Análise de conteúdo final da questão 10 da entrevista.

Categorias	Sub categorias	Unidades de Registo	Entrevistados						Unidades de Enumeração	Resultados %
			1	2	3	4	5	6		
		Questão 10								
Benefícios face ao investimento		10.1 Os benefícios superam o investimento necessário.	X	X	X	X	X	X	6	100%

## Análise de conteúdo da questão N.º 11

Quadro 7: Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 11.

Entrevista do	Unidade de contexto	Unidade de registo
#1	“...a grande dificuldade que existe é convenceremos as pessoas dos benefícios que a implementação de um sistema destes nos traz ...”	11.1
	“...a grande dificuldade é a mudança de mentalidade das pessoas, de modo a perceberem que a implementação deste sistema de qualidade trás muitos benefícios ...”	11.2
	“...fornece-nos (...) uma radiografia exata do nosso comando/ departamento/ escola naquele momento, assinalando quer os pontos fracos quer os pontos fortes...”	11.4
	“...oferece-nos (...) um símbolo da qualidade (...) como reconhecimento quer interna quer externamente.”	11.5
#2	“...Como obstáculos podemos considerar as resistências por parte do pessoal ...”	11.2
	“...Como benefícios entendo que podemos considerar (...) a identificação de processos.”	11.6
#3	“...obstáculos podemos considerar: a definição das equipas e assegurar permanência temporal dos elementos nessas equipas...”	11.3
	“...Os benefícios (...) a autorreflexão sobre procedimentos que são assumidos como conformes e corretos ...”	11.6
#4	“...A grande dificuldade que este processo tem na Polícia é, necessariamente, a resistência à mudança.”	11.2
	“Grande parte do nosso público interno não percebe a Qualidade como algo de útil...”	11.1
	“...Quanto aos benefícios, conseguimos desde logo criar um conjunto de instrumentos de gestão que favorecem ou facilitam a ação de comando...”	11.7
	“...relativamente a benefícios, todas as subunidades e todos os serviços estão alinhados num conjunto de práticas.”	11.6
#5	“...Relativamente a dificuldades ou obstáculos podemos considerar a resistência à mudança ...”	11.2
	“...maior dinâmica organizacional...”	11.8
	“...Quanto a benefícios (...) a melhoria (...) nos procedimentos.”	11.6
#6	“...pouca sensibilização, por parte de alguns colaboradores, para esta área da qualidade dos serviços ...”	11.2
	“...a identificação e mapeamento dos procedimentos ...”	11.6

**Quadro 8:** Análise de conteúdo final da questão 11 da entrevista.

Categorias	Subcategorias	Unidades de Registo	Entrevistados						Unidades de Enumeração	Resultados %
			1	2	3	4	5	6		
		Questão 11								
A Qualidade nos Comandos/Serviços da PSP	Dificuldades	11.1 Convencer os profissionais das vantagens	X			X		X	3	50%
		11.2 Resistências à mudança	X	X		X	X		4	67%
		11.3 Definição e permanência das equipas da Qualidade			X				1	17%
	Benefícios	11.4 Análise dos pontos fortes e fracos	X						1	17%
		11.5 Reconhecimento interno e externo	X						1	17%
		11.6 Melhoria dos procedimentos		X	X	X	X	X	5	83%
		11.7 Favorecimento da ação de comando				X			1	17%
		11.8 Maior dinâmica organizacional					X		1	17%

## Análise de conteúdo da questão N.º 12

**Quadro 9:** Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 12.

Entrevista do	Unidade de contexto	Unidade de registo
#1	“...O principal desafio é conseguir convencer as pessoas (...) dos benefícios que a implementação de um sistema de qualidade traz...”	12.1
	“...convencer as pessoas de que temos necessidade, temos obrigação e praticamente não temos outra forma de poder fazer as coisas sem ir por este caminho ...”	12.2
#2	“...é fundamental o empenho e o envolvimento da gestão de topo...”	12.3
	“...mudar as mentalidades.”	12.4
#3	“...Essencialmente desafios relacionados com a “cultura” e mentalidade policiais...”	12.4
#4	“...ver na Qualidade um instrumento ao serviço da Polícia, da gestão e do Comando..”	12.1
	“...ultrapassar a resistência à adoção de novas práticas...”	12.5
#5	“...passará pela inclusão do tema na formação inicial dos agentes, chefes e oficiais;...”	12.6
	“...realização de inspeções neste âmbito da qualidade ...”	12.7
#6	“...Sensibilizar as unidades orgânicas e todo o seu efetivo para a mais-valia que este instrumento ...”	12.1
	“...apostar na formação de equipas de autoavaliação...”	12.6

**Quadro 10:** Análise de conteúdo final da questão 12 da entrevista.

Categorias	Sub cate goria s	Unidades de Registo	Entrevistados						Unidades de Enumeração	Resultado s %
			1	2	3	4	5	6		
		Questão 12								
Vantagens para a PSP		12.1 Convencer o efetivo dos benefícios deste sistema	X			X		X	3	50%
		12.2 Convencer o efetivo da necessidade da sua implementação	X						1	17%
		12.3 Envolver o topo da hierarquia	X						1	17%
		12.4 Mudar mentalidades		X	X				2	33%
		12.5 Vencer resistências à mudança				X			1	17%
		12.6 Apostar na Formação					X	X	2	33%
		12.7 Realizar inspeções neste âmbito					X		1	17%

## Análise de conteúdo da questão N.º 13

Quadro 11: Matriz cromática das unidades de contexto e de registo da questão 13.

Entrevista do	Unidade de contexto	Unidade de registo
#1	"...definir as baías por que se devem guiar os princípios de Qualidade vai ajudar muito nessa futura harmonização que é necessária...."	13.1
#2	"...implementação de formação contínua a todas as categorias que compõem a PSP ..."	13.2
	"...certificação internacional, pelo menos nalguns serviços da PSP."	13.3
#3	"...incluir, nos planos de formação da EPP e ISCPSP, ou seja, na formação inicial, módulos relacionados com esta temática e Incluir, igualmente, formação continua...."	13.2
	"...deverá ser assegurada a consistência e coerência dos mesmos e deverá também existir supervisão dos SGQ ..."	13.4
#4	"...A estratégia tem de passar, necessariamente pela formação. (...) a formação inicial é a aposta de futuro porque as pessoas à medida que vão saindo estarão muito mais receptivas a esta nova estratégia"	13.2
	"...a estratégia tem de passar pelo envolvimento de todos. Enquanto os destinatários (...) não percecionarem a sua utilidade andamos a pregar no deserto."	13.5
#5	"...responsabilização da estrutura de comando e direção ..."	13.6
	"...no reconhecimento externo ..."	13.3
	"...formação inicial e contínua."	13.2
#6	"...só se alcançará um serviço de excelência, se se apostar (...) na formação dos seus profissionais..."	13.2
	"...caminhando-se no sentido de obter a certificação do seu SGQ-PSP ..."	13.3
	"...será importante constituir uma Comissão que promova e garanta a qualidade dos serviços da PSP."	13.4

Quadro 12: Análise de conteúdo final da questão 13 da entrevista.

Categorias	Sub cate goria s	Unidades de Registo	Entrevistados						Unidades de Enumeração	Resultado s %	
			1	2	3	4	5	6			
		Questão 13									
Vantagens para a PSP		13.1 Definição de critérios orientadores	X							1	17%
		13.2 Formação na área da Qualidade		X	X	X	X	X		5	83%
		13.3 Certificação externa		X			X	X		3	50%
		13.4 Supervisão na área da Qualidade			X			X		2	33%
		13.5 Envolvimento de todos os profissionais				X				1	17%
		13.6 Responsabilização da estrutura de comando e direção					X			1	17%